Ana Castro Medina

Economía popular y solidaria ¿realidad o utopía?

Caracterización de las entidades de fomento



Universidad Politécnica Salesiana





Economía popular y solidaria
¿realidad o utopía? Caracterización de las entidades de fomento

Ana Castro Medina

CASTRO MEDINA, A. *Economía popular y solidaria:* ¿realidad o utopía?. Caracterización de las entidades de fomento [online]. Quito: Editorial Abya-Yala, 2018, 220 p. ISBN: 978-9978-10-490-3. https://doi.org/10.7476/9789978104903.



Economía popular y solidaria
¿realidad o utopía?
Caracterización de las entidades de fomento

Ana Castro Medina

Economía popular y solidaria ¿realidad o utopía?

Caracterización de las entidades de fomento



2018

Economía popular y solidaria: ¿realidad o utopía?
Caracterización de las entidades de fomento

1ra edición: Universidad Politécnica Salesiana
Av. Turuhuayco 3-69 y Calle Vieja
Cuenca-Ecuador
Casilla: 2074
P.B.X. (+593 7) 2050000
Fax: (+593 7) 4 088958
e-mail: rpublicas@ups.edu.ec
www.ups.edu.ec

Área de Ciencias Sociales
y del Comportamiento Humano
CARRERA DE GESTIÓN PARA EL DESARROLLO
LOCAL SOSTENIBLE
Grupo de Investigación Ecología Política (GIEP)

Diagramación: Editorial Universitaria Abya-Yala
Quito-Ecuador

Derechos de autor: 053094

ISBN UPS: 978-9978-10-294-7

Impresión: Editorial Universitaria Abya-Yala
Quito-Ecuador

Tiraje: 300 ejemplares

Impreso en Quito-Ecuador, marzo 2018

Publicación arbitrada de la Universidad Politécnica Salesiana

Siglas

AREPS	Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria
CES	Circuitos Económicos Solidarios
CIBV	Centros Infantiles del Buen Vivir
CONAFIPS	Corporación Nacional de Finanzas Populares
EMAP	Empresa Municipal de Agua Potable
EMASEO	Empresa Municipal de Aseo
EPS	Economía Popular y Solidaria
ERPE	Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador
IEPS	Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria
FEPP	Fondo Populorum Progressio
LOEPS	Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria
MAGAP	Ministerio de Agricultura Ganadería Acuacultura y Pesca
MCCH	Fundación Maquita Cushunchic Comercializando como Hermanos
MCDS	Ministerio Coordinador de Desarrollo Social
MCPE	Ministerio de Coordinación de la Política Económica
MIES	Ministerio de Inclusión Económica Social
MIPRO	Ministerio de Industrias y Productividad
MRECI	Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración
ONG	Organización no Gubernamental
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto

PT	Partido del Trabajo
REDESOL	Red de Economía Solidaria
RELACC	Red Latinoamericana de Comercio Comunitario
RIPESS	Red Intercontinental de Promoción de la Economía Social Solidaria
RISE	Régimen Impositivo Simplificado Ecuatoriano
SECAP	Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional
SENESCYT	Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SEPS	Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
SNP	Sistema Nacional de Pagos
TLC	Tratado de Libre Comercio
UD	Unidades doméstica
UE	Unión Europea
UEP	Unidades Económicas Populares
UPAS	Unidades de Producción Agrícolas
VECO	Organización no Gubernamental Belga
VIH	Virus de la Inmunodeficiencia Humana
VSF	Justicia Alimentaria Global

Índice

Índice de Tablas

Índice de Gráficos

Índice de Anexos

Introducción

En América Latina a finales del siglo XX e inicios del XXI la coyuntura política se reconfigura con la presencia de gobiernos políticamente autodenominados de “izquierda”; especialmente en Ecuador, Bolivia, Venezuela, Uruguay y Nicaragua, países que revindican la transformación de una economía basada en el sistema capitalista (crecimiento económico) a una cuyos principios fundamentales son la reciprocidad, correspondencia y complementariedad, es decir, que abogan por un régimen económico solidario. Estos constituyen cambios de paradigmas que sin duda han generado un debate político y académico aún inconcluso; y si bien se ha desarrollado una serie de estudios referidos a la economía social y solidaria, éstos continúan siendo insuficientes.

Tanto en el Ecuador como en otros países del sur del continente latinoamericano, las transformaciones o reformas radicales han sido asumidas desde el rol regulador que el Estado desempeña en la construcción y organización social, económica y política del país. Esta situación precisa de un acercamiento a las políticas públicas que en el caso ecuatoriano, reflejan su opción manifiesta en la Constitución 2008, en la que se plantea: “El sistema económico es social y solidario (…)” (Asamblea Constituyente, 2008). Asimismo, se plantea la decisión de implementar programas y proyectos con el fin de consolidar el sector de la economía popular y solidaria, la que coexiste con otras formas de organización económica: pública, privada y mixta. En este proceso cabe destacar la participación ciu-

dadana como una condición ineludible. Este nuevo paradigma económico-cultural rompe con el orden establecido y reemplaza el "desarrollo" como meta, por el "buen vivir" —sumak kawsay— como fin (de Souza, 2015).

Para dar respuesta al marco legal, en el país se crea una plataforma institucional que involucra a varios ministerios y entidades públicas con la función de regular, controlar, financiar y promocionar el quehacer de la economía popular y solidaria nacional. Algunas de estas instituciones son: el Comité Interinstitucional, la Junta de Regulación, el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IESP) adscrito al Ministerio de Inclusión Económica Social, la Corporación Nacional de Finanzas Populares (CONAFIPS) y la Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria.

Los organismos anteriormente mencionados constituyen entidades del sector público que establecen conceptos, metodologías, métodos y herramientas en aras de consolidar el sector económico y financiero popular y solidario. Al respecto, Andino sostiene que varias son las observaciones a las categorías usadas por este sector, una de ellas alude a la necesaria distinción que debería hacerse entre la economía popular de la iniciativa individual, la economía popular asociada y la economía solidaria, de lo que puede desprenderse inconsistencias en el momento de implementar los programas y proyectos (Andino, 2012).

Considerando los motivos antes expuestos, el presente trabajo se plantea, determinar la contribución de la institucionalidad pública del sector de la economía popular y solidaria, en el desarrollo y consolidación de la economía solidaria, a través de la exploración de las prácticas institucionales desde el año 2013. Las principales conclusiones indican que la estructura organizacional pública, creada desde el rol regulador del Estado, visibiliza y apoya algunas de las expresiones económicas solidarias, empero su contribución aún es limitada en relación con las expectativas de sus actores

El enfoque que orienta el estudio es cualitativo a partir del desarrollo de un análisis inductivo que posibilitará transcurrir de lo particular a lo general, de los datos a las generalizaciones y la teoría. El método cualitativo, según Rodríguez, Gil y García: "Estudia la realidad en su contexto natural, tal y como sucede, intentando sacar sentido de, o interpretar los fenómenos de acuerdo con los significados que tienen para las personas implicadas (…)" (1996, p. 11).

La primera sección abarca un análisis conceptual para comprender la epistemología y axiología del desarrollo y el *sumak kawsay*, este último como paradigma alterno a las teorías clásicas del desarrollo, que pretende vislumbrar formas alternativas al desarrollo, a fin de trascender la idea de progreso y crecimiento en el campo económico y social, que refleja una visión de la modernidad europea (de Souza, 2015). En este ámbito también se presentan las teorías referentes a la economía social y solidaria, sus bases epistemológicas y axiomáticas, que dan cuenta de la sinergia de sus dimensiones políticas, ambientales, económicas y culturales (Silva, 2012). Resulta incuestionable la relación existente entre el régimen de desarrollo de un país con su sistema económico: en el caso ecuatoriano los nuevos paradigmas residen en el buen vivir del *sumak kawsay* y la economía solidaria.

En la segunda sección se incorpora el análisis de las políticas y la normativa referidas a la economía solidaria, que incide en la estructuración de una institucionalidad pública así como en la implementación de programas y proyectos que irrumpen en los procesos organizativos y económicos territoriales. Es necesario observar que a partir de la Constitución de 2008, la creación de leyes y reglamentos sobre la economía popular y solidaria es profusa.

Finalmente, la tercera sección alude al estudio de las valoraciones de las instituciones públicas de fomento y de un grupo de organizaciones sociales de la economía popular y solidaria, sobre la forma en que el Estado ha reorganizado la incorporación progresiva de este nuevo paradigma económico y su impacto en las dinámicas

sociales y productivas locales. De esta forma es posible realizar un acercamiento a los actores sociales, quienes desde sus roles y posiciones generan diversas lecturas sobre el proceso en cuestión, lo que complementa el análisis propuesto para la investigación.

En tal orden, el libro representa una contribución para profundizar en la reflexión sobre las prácticas institucionales, especialmente de las entidades de fomento del sector de la economía popular y solidaria en el Ecuador.

Capítulo 1

Del mercado y de otras alternativas económicas

El modelo ortodoxo y la primacía del mercado

Una economía de mercado es un sistema económico regido, regulado y orientado únicamente por los mercados. La tarea de asegurar el orden en la producción y distribución de bienes es confiada a ese mecanismo autorregulador. Lo que se espera es que los seres humanos se comporten de forma que puedan ganar el máximo dinero posible. Tal es el origen de una economía de este tipo.

(Karl Polanyi, 1997, p. 122)

El origen de la discusión sobre el término progreso y su adecuación a los diferentes espacios, se sitúa entre los siglos XVIII y principios del siglo XIX, donde se plantea el concepto de progreso en medio de los cambios producidos por la modernidad, matizado por un proceso social y económico denominado revolución industrial, la cual daba paso a un esquema de producción distinto del conocido hasta ese momento, superando el mercantilismo feudal y situando nuevos principios en el orden mundial.

Las preguntas formuladas por los pensadores clásicos en torno al progreso —entendido como capacidad de satisfacer las necesidades humanas mediante la innovación y el incremento de la pro-

ducción— tuvieron que incluir una interrogante que continuaría acompañando a todos los debates hasta los días presentes:

> ¿Podrían todos los países y todas las sociedades beneficiarse por igual del potencial generado por el capitalismo industrial o, por el contrario, estaríamos ante un juego de suma cero en el que lo que unos ganaran sería, necesariamente, a costa de lo que otros perdieran, como habían sugerido anteriormente los mercantilistas[1]? (Unceta, 2014, p. 6).

En la revisión histórica de la emergencia de la economía de mercado realizada por Polanyi, este identifica que la irrupción de las máquinas especializadas en una sociedad agraria y comercial, integrada por agricultores y comerciantes que compran y venden el producto de la tierra; produjo efectos característicos e irreversibles en cierta medida. Al depender de las herramientas y de la tecnología, el proceso de producción depende de una dinámica incidental de la compra y la venta que no puede ser costeada en tanto exista inversión orientada a las posibilidades de ganancia. El comerciante compra la mano de obra y las materias primas necesarias y entonces, genera el nuevo producto (Polanyi, 1997).

> Dado que las máquinas refinadas son caras, sólo son costeables si se producen grandes cantidades de bienes. Tales máquinas pueden operar sin pérdida sólo si la venta de los bienes se encuentra razonablemente asegurada y si la producción no tiene que interrumpirse por falta de los bienes primarios necesarios para su alimentación. Esto significa, para el comerciante, que todos los factores involucrados deberán estar en venta, es decir, deben estar disponibles en las cantidades necesarias para cualquiera que esté dispuesto a pagar por ellos. Si no

1 Si bien nace como reacción frente al mercantilismo feudal, las ideas de Smith (1794) en su obra "La riqueza de las naciones", plantea varios preceptos fundamentales para la concepción de desarrollo: a) El hombre, en tanto ser económico, tiende naturalmente al lucro; b) El orden del sistema está regido por iniciativas individuales que componen el bien social; c) La regla máxima consiste en dejar que el proceso económico siga su propio curso.

> se satisface esta condición, la producción con el auxilio de máquinas especializadas resulta demasiado riesgosa para emprenderla desde el punto de vista del comerciante que arriesga su dinero y de la comunidad en conjunto que pasará a depender de la producción continua de ingresos, empleos y provisiones (Polanyi, 1997, p. 89).

Lo fundamental en la revisión histórica del paso entre distintos modelos de producción radica en que esta transformación implica un cambio en la motivación de los miembros de dicha sociedad. En este sentido Polanyi sostiene que la motivación de la subsistencia debe ser sustituida por la motivación de la ganancia. De esta manera, todas las transacciones se convierten en transacciones monetarias y éstas requieren, a su vez, la introducción de un medio de cambio en cada articulación de la vida industrial.

> Todos los ingresos deben derivar de la venta de algo a otros, y cualquiera que sea la fuente efectiva del ingreso de una persona deberá considerarse como el resultado de una venta. Nada menos está implicado en el simple término de "sistema de mercado", con el que designamos el patrón institucional descrito. Pero la peculiaridad más sorprendente del sistema reside en el hecho de que, una vez establecido, debe permitirse que funcione sin interferencia externa. Los beneficios ya no están garantizados, y el comerciante debe obtener sus beneficios en el mercado. Debe permitirse que los precios se regulen solos. Tal sistema de mercados autorregulados es lo que entendemos por una economía de mercado (Polanyi, 1997, p. 90).

Contradiciendo lo que varias teorías posteriormente promulgarían, este paso representa más una metamorfosis que una especie de estadio necesario tras la evolución de las condiciones sociales, en términos de crecimiento y desarrollo continuos.[2] Tras una serie de significativos e inesperados cambios sociales, la teoría económica se

2 Varias teorías como la formulada por Rostow, identificadas como modelos ortodoxos, miran el crecimiento y el desarrollo como conceptos similares. Su enfoque busca la "perfección" de las llamadas economías primitivas hasta

encuentra con la idea del desarrollo como la posibilidad de seguir, sistemáticamente, una serie de pasos para llegar a un estado deseado, en función de generar condiciones que favorezcan el bienestar humano (Unceta, 2014).

En un contexto de emergencia de nuevas economías, sea por consolidación de los Estados-nación o por constitución de nuevos Estados tras la Segunda Guerra Mundial, varias teorías buscan marcar la línea divisoria entre los países desarrollados y aquellos que quieren serlo, buscando los mejores mecanismos para lograrlo. Aun cuando se pasó de mirar a los países "subdesarrollados" como un efecto del sistema y no como un paso previo en la evolución económica, el eje central de la valoración se mantuvo.

A lo largo de los dos últimos siglos, la defensa de un modelo y de una dinámica de crecimiento económico ha sido el centro de los planteamientos sobre el desarrollo. Este se ha convertido además en una de las bases principales para la permanente ampliación de la esfera de influencia del mercado. Esta defensa del crecimiento está relacionada con la apelación a las necesidades humanas y el imperativo de producir más para poder satisfacerlas; tiene relación directa con el incremento del empleo para mejorar las rentas de la población al provocar la instrumentación de indicadores de producción y monetarios como elementos simplificadores de la realidad económica y social así como se convirtió en coartada y escudo para desviar la importancia que el crecimiento ha logrado para evitar los debates sobre la distribución (Unceta, 2014, p. 16).

De tal forma se mantenía la perspectiva de identificar al desarrollo con el crecimiento económico y la producción relacionada a

llegar a formas de actividad económica modernas. Su carácter evolutivo, también propio de estos modelos, es criticado en tanto desconoce la realidad de otros pueblos con distintas formas de organización social, política y producción económica.

este, a través de indicadores como el Producto Interno Bruto (PIB), que presentaban limitaciones al medir la agregación nacional de los sectores productivos. De acuerdo con esta visión, en tanto el crecimiento económico sigue siendo el eje fundamental quedan relegadas a un segundo plano las cuestiones relativas al bienestar humano. Más aún, se pensaba que la desigualdad o la pobreza se resolverían esencialmente por medios económicos y como efectos derivados de aquellos que lograban acumular riqueza (Unceta, 2014; Gudynas, 2011).

El modelo heterodoxo y el bienestar humano

La pobreza y más concretamente la desigualdad,[3] sumadas a patrones de consumo y de producción insostenibles en relación con el uso de los recursos naturales, constituyen algunas de las evidencias más fuertes por las cuales se empieza a cuestionar las teorías ortodoxas del desarrollo. Cuando se reconoció que los más ricos poseen en términos absolutos más recursos que los más pobres,[4] que los efectos del abuso sobre el medio ambiente son evidentes y que las inequidades afectan a la población por factores más complejos como el género y los derechos humanos, entonces surgieron los cuestionamientos de manera progresiva.

En un contexto donde era imperante contar con nuevos marcos conceptuales, varios organismos multilaterales, entidades de cooperación, entidades gubernamentales y entidades académicas comenzaron

---

3 Según un reporte presentado por Oxfam en el 2015, el 1% más rico del planeta pronto poseerá más del 50% de la riqueza del planeta y más recursos que la mayor parte de la población mundial en su conjunto. (http://www.bbc.com/news/business-30875633). Coraggio señala para el caso de América Latina: "mientras el 10% de los hogares más ricos reciben (con la excepción de Costa Rica y Uruguay) por lo menos el 30% del ingreso, el cuarenta por ciento más pobre recibe (salvo Uruguay) entre el 9 y el 15% del ingreso." (Coraggio, 2011, p. 92).

4 Si bien la desigualdad en nuestro país ha disminuido, todavía "el 10% más rico acapara 25 veces más ingresos que el 10% más pobre." (Sánchez, 2014).

a plantearse la necesidad de definir los nuevos requisitos al momento de referirse al desarrollo; entre los que se reconocen temas tan diversos como: desarrollo social —acceso a educación, acceso a salud, equidad de género, igualdad en la distribución de recursos, derechos humanos—, sostenibilidad medio ambiental—conservación de los recursos naturales y consumo responsable—, institucionalidad y democracia —calidad de las instituciones, transparencia y combate a la corrupción, participación y cohesión social— (Sen, 1987; Unceta, 2014).

Si bien la discusión parecía girar en torno a nuevos factores, el centro de la problemática y los elementos principales seguían analizándose en relación con los elementos del mercado. Así, Unceta señala:

> Pero, por otra parte, la inclusión de estos temas en el debate se produciría sin cuestionar algunos de los principales fundamentos teóricos y metodológicos de la ortodoxia: *la identificación del bienestar humano con el crecimiento económico*, la evaluación de éste en términos agregados, la sola consideración [de] las actividades monetizables, o la prioridad casi absoluta del ajuste macroeconómico sobre otras consideraciones (Unceta, 2014, p. 6).

Para revisar las propuestas que trascienden las teorías ortodoxas, Unceta advierte que es necesario remontarse al origen de la discusión en torno al progreso y al núcleo del desarrollo en sí mismo. En este sentido, el propio autor plantea tres elementos a considerar: 1) Revisar los fines y los medios del desarrollo, es decir el crecimiento en función de su contribución al bienestar, como incremento de capacidades, 2) Comprender el bienestar humano más allá de un desarrollo “nacional” estimado en términos agregados, 3) Identificar que los indicadores utilizados convencionalmente para evaluar el bienestar, avances y retrocesos, son limitados, y el factor ingresos es tan solo un elemento más de la ecuación (Unceta, 2014).

En contraposición a los planteamientos de Adam Smith, el premio nobel Amartya Sen intenta realizar un giro epistemológico a la teoría económica, cuando pronuncia uno de sus preceptos más

importantes: "la verdadera riqueza de una nación está en su gente" (Sen, 1987). De acuerdo con esta perspectiva, el objetivo del desarrollo se considera como la posibilidad de crear un ambiente propicio para que los seres humanos disfruten de una calidad de vida, pero no mínima sino prolongada, saludable y creativa, más allá de la preocupación inmediata de acumular bienes de consumo y riqueza financiera. Esta evidencia argumentada hace más de una década fue encubierta por consideraciones técnicas acerca de los medios para alcanzar el desarrollo humano, y por el uso de estadísticas para medir los ingresos nacionales y su crecimiento.

Identificando los vacíos en las formas de concebir el desarrollo, Sen señala:

> En primer lugar, las cifras sobre los ingresos nacionales, a pesar de ser útiles para muchos propósitos, no reflejan la composición de los ingresos ni los beneficios reales. En segundo lugar, los individuos generalmente valoran logros que nunca se materializan, o por lo menos no lo hacen inmediatamente, en términos de mayores ingresos o cifras de crecimiento: mejor nutrición y servicios médicos, mayor acceso a conocimientos, vidas más seguras, mejores condiciones de trabajo, protección contra el crimen y la violencia física, horas de descanso más gratificantes y un sentimiento de participación en las actividades económicas, culturales y políticas de sus comunidades. Obviamente, la gente también desea mayores ingresos como parte de sus oportunidades. Pero el ingreso no es la suma total de la vida humana (1987, p. 31).

Como resultado de estos planteamientos, se volvió imprescindible hacer énfasis en la necesidad de prestar atención en el vínculo entre crecimiento y desarrollo humano, por dos razones fundamentales:

i) Muchos países en desarrollo que registraban un rápido crecimiento notaban que el gran aumento de sus índices de PIB no ha-

bía logrado reducir las carencias socioeconómicas de importantes segmentos de la población[5].

ii) Naciones industrializadas evidenciaban que un alto nivel de ingresos no necesariamente protegía contra la rápida expansión de problemáticas como el consumo de drogas o alcoholismo, enfermedades como el VIH, la falta de vivienda, la violencia o la ruptura de relaciones familiares.

Entonces, la experiencia frente a una mirada del desarrollo se volvió un recordatorio de que la expansión de la producción y de la riqueza es sólo un medio. El fin ulterior del desarrollo debería ser siempre el bienestar humano, en tanto la manera de relacionar los medios con ese fin se convertía en el aspecto central del análisis y de la planeación para el desarrollo en los países.

En un inicio se planteaba el desarrollo humano como un proceso mediante el cual se ampliaban las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, el acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluían la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo (Sen, 1987).

Esto se planteaba como un cuestionamiento frente a la mirada que ubicaba el ingreso como sustituto de todas las demás oportunidades

5 Para Amartya Sen, al momento de analizar las desigualdades, poner a la gente en el centro del análisis significa considerar muchas otras variables que dependerán de cada uno de los contextos y condicionantes en la vida de las personas. Al discutir en torno al tema del ingreso como medida suficiente para dar cuenta de la posibilidad de alcanzar bienestar, se debe considerar "la existencia de otros medios importantes y de la diversidad interpersonal en la relación entre los medios y nuestros diferentes objetivos". El no reconocer que pueden existir diferencias en las condiciones de las personas, nos puede llevar a conclusiones fáciles respecto a una transición sencilla desde el ámbito de los ingresos al de las utilidades, del de los bienes elementales al de las posibilidades o del de los recursos al del bien-estar (Sen, Motta, & Mendes, 2000, pp. 41-43).

del ser humano, ya que el acceso sería, según este constructo teórico, el que posibilitaría el libre ejercicio de cualquier otra opción. Existen varias razones para refutar dicho argumento, entre las que se encuentran:

- El ingreso constituye un medio, no un fin en sí mismo. No es ni ética, ni moralmente bueno por sí mismo. Es facilitador, vía de acceso, no realización de posibilidades. En este sentido, podría utilizarse tanto para adquirir medicamentos como para adquirir armas. El bienestar de una sociedad depende del uso que se da al ingreso, de la manera y los sectores en los que se invierte, no del nivel del ingreso por sí mismo.
- El ingreso es una variable independiente respecto del desarrollo humano. La experiencia de los países muestra muchos casos de altos niveles de desarrollo humano con niveles modestos de ingreso, y de deficientes niveles de desarrollo humano con niveles de ingreso bastante altos. En principio, lograr un equilibrio entre ambos indicadores parecería ser lo más apropiado, siempre y cuando lo humano oriente las acciones.
- El ingreso de un país ofrece pocos indicios sobre sus perspectivas futuras de crecimiento. En tanto ejercicio de prospección, inclusive el denominado crecimiento económico (PIB) no necesariamente conllevaría desarrollo posterior para un país. Si el país ha invertido en su gente, como en desarrollo infantil por ejemplo, su ingreso potencial puede ser mucho mayor que aquel que presenta sus indicadores actuales; o viceversa.
- El ingreso por sí mismo, no ha logrado ser un factor que disminuye o minimiza el impacto de grandes problemáticas de varias naciones industrializadas.

Si bien estos puntos pueden poner en evidencia que necesariamente no existe una relación lógica entre bienestar e ingresos, el análisis

desde el desarrollo humano demanda comprender cuáles serán las formas más adecuadas para establecer o fortalecer esos vínculos contingentes. De esta manera, se concibe al desarrollo humano tanto como un proceso de "ampliación de las oportunidades de los individuos", como el nivel de bienestar que puede ser alcanzado. El ser humano, como centro de análisis, alude a una concepción desde lo social; desde lo económico, el énfasis recae sobre el trabajo realizado por cada persona.

El sumak kawsay (buen vivir) y la economía social y solidaria

> *El reto del Buen Vivir, que en gran medida estará asociado al tema del trabajo, tendrá que resolverse por el lugar que se otorga al trabajo humano no simplemente para producir más, sino para vivir bien. Tratándose de un ejercicio colectivo mejor sería decir para "convivir bien".*
>
> *(Acosta, 2011, p. 20)*

> *Decidimos construir... Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsay.*[6]
>
> *(Constitución del Ecuador, Asamblea Constituyente, 2008)*

---

6 En tanto el sumak kawsay comporta concepciones ancestrales que pueden ser difícilmente comprendidas por el mundo occidental, es necesario ser cauteloso para no amontonar señala Simbaña, como si de una caja vacía se tratase, derechos, políticas, pautas morales y todo lo que se nos ocurra poner para mostrarnos amplios y originales, y así asegurar que el sumak kawsay es "la satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte dignas, el amar y ser amado, y el florecimiento saludable de todos, en paz y armonía con la naturaleza, para la propagación de las culturas humanas y de la biodiversidad" (Simbaña, 2011, p. 219). (Cfr. Senplades, 2013).

Orígenes, concepciones y prácticas

Históricamente, el sumak kawsay[7] ha subsistido en la memoria de las comunidades indígenas de la región andina como un sentido de vida, una ética que ordena las formas de interacción de la comunidad. En tiempos de los Estados originarios precolombinos, no solo servía para organizar la comunidad, sino toda la sociedad, incluso al Estado mismo, que se había hecho tributario de tal estructura de sentidos (Simbaña, 2011, p. 220).

Para Jubeto, Guridi, y Fernández-Villa, la economía comunitaria en el horizonte del buen vivir, plantea un nuevo paradigma que se explica desde el *ayllu*, como sistema de organización de la vida. El *ayllu* o comunidad, se comprende como "la unidad y estructura de vida", es decir, el ser humano es sólo una parte de esta unidad que está compuesta por: animales, insectos, plantas, montañas, el aire, el agua, el sol. Inclusive todo lo que no se ve como los ancestros y otros seres, son parte de la comunidad. Todo vive y todo es importante para el equilibrio y la armonía de la vida (Jubeto, Guridi, & Fernández-Villa, 2014, p. 38).

El fundamento central de la concepción occidental es concebir al ser humano como individuo, es decir, como entidad separada de la naturaleza a la cual hay que dominar, someter, explotar, haciendo uso de sus recursos sin medida; más que por rendimientos de la pro-

7 Se reconocen varios conceptos para dar cuenta de versiones distintas al progreso/desarrollo, como "suma qamañaen aymara, sumak kawsayen quechua, y ñandereco en guaraní". Si bien entre las distintas voces indígenas existen diferencias de matiz, lo llamativo fue constatar la similitud de sentidos que denotaban un ideal de vida que no escinde al hombre y a la naturaleza, por un lado, y, por otro, que entre la vida material de la reproducción y la producción y la vida social y espiritual había una interconexión inseparable: hombre/mujer y naturaleza son parte de la Madre Tierra y entre ambos se establece una comunión y un diálogo mediado por una ritualidad que entiende a la Naturaleza como un ser sagrado (Prada, 2011, p. 228).

ducción. Entonces, se corre el riesgo de pensar y accionar una sociedad como civilizada mientras más alejada está del mundo natural. En tiempos de antaño mantener todo vínculo con la naturaleza era muestra de barbarismo. La naturaleza era concebida como contraposición a lo civilizado, a lo humano, a la razón, por lo tanto había que controlarla y someterla como mero objeto de dominio y máxima fuente de riqueza (Simbaña, 2011, p. 222).

Desde cada comunidad se genera una dinámica económica distinta, con relaciones de complemento y reciprocidad con la vida, con la Madre Tierra, la comunidad y la familia.

> Cada relación económica no es con el fin de acumular el capital, sino esencialmente para preservar la vida. Por lo tanto, toda relación económica no sólo debe estar enmarcada en leyes económicas de interés humano, sino también en leyes naturales que cuiden la vida, la Madre Tierra, la comunidad y la familia. Bajo el principio del equilibrio, la complementariedad genera la distribución y la redistribución, según la necesidad del momento. En la comunidad, cada familia tiene el "derecho de relación" con la Madre Tierra de acuerdo con su número de miembros. En la dinámica de la complementariedad, los miembros de la comunidad reciben y aportan de acuerdo con sus necesidades y responsabilidades (Jubeto, Guridi, & Fernández-Villa, 2014, p. 39).

Como se señala, el concepto de Buen Vivir[8] emerge de la cosmovisión indígena, recuperando sus principios centrales como la

8 El Plan Nacional para el Buen Vivir explica de esta manera el Sumak Kawsay: "Esta idea social de *solidaridad y redistribución* es diferente al ideal aristotélico de la Vida Buena. El Buen Vivir es una idea social movilizadora, que va más allá del concepto de desarrollo —que se encuentra vigente en la tradición occidental, pues está asociado a una noción más amplia de progreso. No se trata de un nuevo paradigma de desarrollo, sino de una alternativa social, liberadora, que propone otras prioridades para la organización social, diferentes del simple crecimiento económico implícito en el paradigma del desarrollo. El crecimiento económico es deseable en una sociedad, pero tam-

complementariedad, la reciprocidad, la redistribución, la solidaridad. No es una versión de las teorías del desarrollo ni una nueva forma de medir el progreso, sino que descentra su eje conceptual y transfiere la discusión hacia el ser humano, la colectividad y el medio ambiente. En este sentido, el alcance de una discusión en torno al Buen Vivir como meta de una sociedad, implicará una revisión del estilo de vida vigente, desde las bases para fortalecer sus prácticas, así como el nivel de las clases altas, que sirven de horizonte de expectativas para gran parte de la población.

En la misma línea de pensamiento se deberá comprender, sobre las bases de equidades reales, la re-definición colectiva de las necesidades asumidas como constitutivas del ser humano, en función de elementos de satisfacción ajustados a las posibilidades que nos brinda tanto la economía como la naturaleza. Este proceso de cambio implica dar prioridad al precepto de suficiencia, visto cómo obtener lo que sea suficiente en función de lo que realmente se necesita; contraponiéndose a lo que, desde el paradigma desarrollista, se busca en función del mayor nivel de eficiencia en la producción y posterior consumo desmedido, con los inevitables efectos sobre las bases mismas de la sociedad y de la sustentabilidad ambiental (Acosta, 2014).

> De lo expuesto se desprende, como es fácil colegir, que el mercado por sí solo no es la solución. El subordinar el Estado al mercado capitalista, conduce a subordinar la sociedad a las relaciones mercantiles y al egolatrismo individualista. Lejos de una economía sobre determinada por las relaciones mercantiles, en el Buen Vivir se promueve una relación dinámica y constructiva entre mercados, Estado y sociedad. Se busca construir una sociedad con mercados en plural, para no tener una sociedad de mercado, es decir mercantilizada. No se quiere una economía controlada por monopolistas y

bién importan sus pautas *distributivas y redistributivas*." (Senplades, 2013, p. 14; las cursivas son mías).

especuladores. Tampoco se promueve una visión estatista a ultranza de la economía (Acosta, 2011, p. 24).

Acosta reconoce que existe cierta diversidad de mercados[9], en correspondencia con la diversidad de formas de concebir las relaciones de producción y consumo respecto al trabajo humano. Es por esto, que no todo el sistema económico debe estar inmerso en la lógica dominante de mercado, gobernado por la ley de la oferta y la demanda, pues existen diversas relaciones que se inspiran en otros principios de indudable importancia, como la solidaridad.[10] (Acosta, 2011, p. 26).

Para Simbaña el *sumak kawsay* no depende del desarrollo económico, como dicta el capitalismo, mucho menos del crecimiento económico exigido por el neoliberalismo y tampoco depende del extractivismo, de la explotación petrolera, minera y de otros bienes naturales bajo la promesa de una redistribución y una mayor participación estatal. El *sumak kawsay* depende de la defensa de la vida en general, de aquello que promueve la economía social de los pueblos. Por lo tanto, el *sumak kawsay* no es una referencia moral individual o idea abstracta (Simbaña, 2011, p. 223).

En tanto estas visiones integrales del mundo establecen una relación con la naturaleza mediada por la comunidad, se da por en-

9 La Constitución del Ecuador establece que el sistema económico se integrará por formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria.

10 Es vital comprender que el principio de solidaridad o redistribución se encuentra vigente en las políticas públicas de Estados de Bienestar o en diseños más contemporáneos y cercanos. Así por ejemplo, el principio de solidaridad intergeneracional se encuentra tras el funcionamiento de la seguridad social para los procesos de jubilación o protección social. Inclusive en prestaciones sociales como la alimentación, la salud o la vivienda. Acosta menciona que similar reflexión "se podría hacer para la provisión de educación pública, defensa, transporte público, servicios de banca pública y otras funciones que generan bienes públicos que no se producen y regulan a través de la oferta y la demanda. No todos los actores de la economía, por lo demás, actúan movidos por el lucro." (Acosta, 2011).

tendido que el ser humano no está despojado de relaciones o de redes comunitarias. La reproducción es posible bajo la única condición de que establezca nexos de interdependencia mutua, donde el ideal está puesto en una vida de relaciones de reciprocidad y solidaridad. De lo anterior de deduce que el trabajo y la producción son actos colectivos de celebración (trabajo y fiesta), así como es colectivo el disfrute del bienestar y la manera de gestionar los recursos que posibilitan la reproducción de la vida (Simbaña, 2011).

En este orden, es preciso señalar algunos principios de esta plenitud, que pueden entrar en contradicción con las dinámicas de mercado; por ejemplo:

- Solidaridad social, en comunidad.
- La producción como resultado del trabajo mancomunado.
- El trabajo y la familia como responsabilidad familiar, colectiva y pública.
- Complementariedad como interdependencia humana entre seres diferentes.
- La producción con respeto a la Naturaleza.
- La producción como responsabilidad de familiar y colectiva.
- La Naturaleza es sagrada.

Es importante diferenciar dos dimensiones del Buen Vivir: a) la dimensión de la experiencia y la práctica, y b) la dimensión ético-política. Desde la primera, no es posible construir un solo concepto ni una sola línea interpretativa. El Buen Vivir, como principio y sentido de las políticas públicas y fundamento para la construcción del modelo de Estado y del modelo económico, está inspirado en el ideal indígena de una relación armoniosa entre los seres vivos que garantice la nutrición en el sentido de goce de los productos de la cosecha, asegurando a su vez, la diversidad, la vida y la igualdad en la redistribución (Prada, 2011, p. 230).

De forma muy somera, el buen vivir puede ser reconocido por su postura crítica a la ideología del progreso y su expresión en el desarrollo contemporáneo como crecimiento económico, intensa apropiación de la Naturaleza y sus mediaciones materiales. El buen vivir defiende asegurar la calidad de vida de las personas, en un sentido ampliado más allá de lo material, de lo individual y también del antropocentrismo. Se extiende también a lo espiritual y a lo comunitario, dando valor a la Naturaleza.

Bajo el buen vivir se reconocen los valores propios de la Naturaleza, y por lo tanto el deber de mantener su integridad, tanto a nivel local como global. Esto hace que esta perspectiva esté orientada a trascender el dualismo que separa sociedad de Naturaleza, y también romper con la concepción de una historia lineal, donde los países deben repetir los estilos y la cultura de las naciones industrializadas (Gudynas, 2011, p. 270).

Transición hacia otro desarrollo

Como señala Gudynas, las ideas del buen vivir se nutren de aportes determinantes de las culturas indígenas, y por lo tanto se desenvuelven en un campo intercultural. En sus características, se reconoce un horizonte de propuestas que buscan generar un cambio de prácticas y modelos de producir, con bajo impacto ambiental y con sujeción a otros principios. Esta nueva mirada permite que el ser humano se conduzca en un proceso de transición hacia un nuevo tipo de desarrollo, para lo cual se plantea empezar con una moderación del proceso extractivista, como límite del exceso humano respecto a los abusos de su modelo frente a la Naturaleza.

Pasar de un "extractivismo depredador" a un "extractivismo sensato", donde se cumpla con normas sociales y ambientales, mediante controles efectivos y rigurosos, y donde se internalizan sus impactos. "Son los casos donde se utilizan las mejores tecnologías,

se disponen de adecuadas medidas de remediación y abandono de sitios, o se aplican estrategias de amortiguación y compensación sociales efectivas" (Gudynas, 2011, p. 281).

En este sentido, pensar en otro tipo de desarrollo o en un proceso más allá del conocido y ampliamente aplicado, no implica un retroceso, no es el efecto de la nostalgia respecto de un pasado pre-moderno como el descrito por Polanyi desde una revisión histórica, ni únicamente el presentado por el movimiento indígena sobre el modo en que han vivido los pueblos originarios durante siglos pero en contextos culturales particulares. Si bien nace de saberes ancestrales y se alimenta de ese conocimiento, así también se nutre de la vigente discusión sobre el impacto ambiental del sistema actual ecuatoriano, de las teorías de la identidad, de los nuevos movimientos sociales y formas de organización, entre otros aportes significativos. De tal manera, una transición a una nueva forma de desarrollo retoma, otorga y busca implantar nuevos sentidos así como un nuevo tipo de racionalidad que permita al ser humano vivir mejor y durante más tiempo en este mundo.

Coraggio, puntualiza con bastante precisión una larga lista de temas a ser incorporados en este proceso de transición, en lo que al trabajo se refiere. Así, por ejemplo, se requieren cambios en:

> [..] las formas de apropiación, de propiedad y de uso (privado, comercial, colectivo, etc.) de productos del trabajo humano y de la energía natural; la discusión del derecho a la propiedad privada de medios de producción (límites a la concentración y centralización en manos privadas); el control entre empresas estatales o comunitarias de los sectores estratégicos; los límites a la propiedad de capital extranjero en sectores considerados claves para la soberanía económica; la cuestión del derecho de patentes (incentivos materiales a la innovación limitados); la exclusión del mercado de elementos esenciales para la reproducción de la vida (materiales de vivienda, remedios, alimentos, etc.); la expedición de una ley de herencias que acentúe el efecto redistributivo; la apropiación total

por el Estado o gravámenes a las rentas extractivas (minería, actividades agropecuarias, hidrocarburos, agua, electricidad,) actuales o potenciales; el establecimiento de la propiedad comunitaria de bienes ambientales (biodiversidad, hábitat, paisajes) no enajenables; el derecho al acceso y al reconocimiento social del trabajo en sus diversas formas (trabajo asalariado, acorde con una legislación laboral que reconozca tanto el derecho a un salario digno como los beneficios que la clase obrera fue logrando y que fueron arrebatados por las reformas neoliberales; trabajo por cuenta propia, individual, familiar o asociado; trabajo doméstico de reproducción; trabajo de formación; trabajo de participación); la reducción de la jornada de trabajo y abrir la posibilidad de experimentar diversas formas de distribución del trabajo entre los trabajadores, entre muchos otros aspectos fundamentales de uno de los mayores aportes del autor (Coraggio, 2011, p. 28).

La Economía Popular Solidaria: algunas consideraciones

Hablamos y debatimos sobre economía solidaria, consumo responsable, economía de la felicidad, democratización de la economía, economía del bien común, comercio justo, economía del don, reciprocidad, reproducción ampliada de la vida, 'buen vivir', Vivir Bien, etc. ... Muchos de ellos son, como acertadamente señala José Luis Coraggio, "nombres, prácticas, criterios y sentidos que se buscan mutuamente".

(Unceta, 2014)

En tanto existen múltiples nombres, formas de ejercer, criterios y maneras de dar sentido que conviven, convergen, se fusionan y se buscan mutuamente por atracción para hacer un corpus de gran magnitud, se procurará diferenciar entre estos distintos tipos de elementos, de manera tal que el enfoque se centre, por un lado, en los conceptos —nombres, criterios y sentidos—, como un núcleo central sobre la Economía Popular, Economía Solidaria, Economía del Trabajo, Nueva Economía, y por otro lado, respecto en las prácticas, usos, relaciones de sus múltiples actores y los principios que rigen todo este entramado conceptual y vivencial.

Principios y conceptos

Revisadas las críticas a los modelos de economía ortodoxos, donde el desarrollo es comprendido y el crecimiento es medido en términos monetarios o de mercado, se buscó opciones que valoraran las actividades humanas en función del bienestar que producen para la vida de las personas y para las comunidades. En tal sentido, es indispensable reducir la esfera de influencia y predominancia del mercado, revalorizando las distintas formas de relacionamiento social, no solo como formas de hacer frente a la satisfacción de necesidades humanas, sino pensando en una mejor y más apropiada manera de generar vínculos entre las distintas dimensiones de lo humano: la dimensión personal, social y su entramado de interacción: la medioambiental.[11]

Se ubica a los años setenta como el periodo en que la economía social conoció una notable expansión en Europa, especialmente en Francia, Bélgica, España y Portugal. De igual manera se reconoce un gran avance en Quebec y en amplias regiones latinoamericanas, siendo Argentina, Brasil, Chile y Ecuador países de referencia obligada. El amplio tratamiento del tema se atribuye al hecho de que la llegada de la crisis económica y los cambios operados en el escenario económico internacional desembocaron en una pérdida de capacidad de los Estados nacionales como dinamizadores de la economía, con capacidad de regulación y de generación de empleo (Jubeto, Guridi, & Fernández-Villa, 2014).

11 La Constitución en su artículo 283 determina que: "El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir."

Ciertamente, es necesario mirar las diversas formas de comprender la dinámica social, pero también es preciso recurrir a los conceptos clásicos de la economía, tales como producción, consumo, distribución, circulación o trabajo. El uso apropiado de los recursos es un factor a tomarse en cuenta, para reducir el impacto ambiental sobre el medio ambiente, disminuir las escalas de producción, los costos de transacción y, de esta manera, fortalecer las redes, mejorar la relación con el entorno y el territorio, potenciando las capacidades y condiciones de cada localidad, buscando pasar de una sociedad de mercado a una sociedad solidaria y sustentable (Unceta, 2014).

Para la llamada "economía convencional", tanto el consumidor como el productor interactúan desde una lógica racional e individual, buscando el máximo beneficio para sí mismo. El consumidor busca maximizar el beneficio individual en elecciones racionales y el productor busca maximizar la utilidad personal en el consumo de bienes y servicios, sin consideraciones ulteriores respecto al efecto que sus acciones tengan sobre la sociedad, su comunidad cercana o el medio ambiente (Jubeto, Guridi, & Fernández-Villa, 2014).

De tal modo, sustentados en los principios liberales donde la propiedad privada constituye uno de los principales pilares de la economía, todo puede ser concebido como una mercancía susceptible de transacción monetaria; en tanto las actividades están institucionalizadas y guían la actuación de los agentes económicos así como ponen límites a sus decisiones, de conformidad con ciertas reglas formales e informales. Varias de estas reglas están plasmadas en marcos normativos que rigen la acción:

> Todo ello se completa con un marco jurídico que garantice los derechos de propiedad privada y la libertad de empresa, y con la existencia de instituciones que lo promuevan y lo regulen, de modo que se garanticen y legitimen el tratamiento como mercancías de los recursos naturales, el trabajo humano y el capital, cuyos precios (renta, salario e interés) se establecerán en el mercado a través del

> mecanismo de la oferta y la demanda. (Jubeto, Guridi, & Fernández-Villa, 2014, p. 34)

La crítica que surge entonces de la mano de los planteamientos de Polanyi, si bien no es la única realizada a la economía de mercado[12], es la principal sobre la cual se someterán a análisis varios elementos. Este autor, tras un recorrido por la historia de la economía mundial moderna, reconoce que la economía de mercado no es una constante en la historia humana y su surgimiento, consolidación y apogeo como modelo capitalista, sino que es la etapa de una transición necesaria, pero también resultado de decisiones y procesos situados históricamente en los últimos dos siglos.

El centro de su teoría se sustenta sobre la idea de que la actividad económica no se reduce únicamente al intercambio de mercado, sino que incluye además los principios de redistribución, función realizada principalmente por el Estado, y la reciprocidad así como donación voluntaria que ejerce la sociedad civil. Todos los sistemas económicos que se conocen hasta el feudalismo de la Europa occidental se encuentran organizados siguiendo los principios de reciprocidad, de redistribución y de administración doméstica; o una combinación de los tres (Polanyi, 1997, p. 100).

12 Tanto la economía ecológica como la economía feminista brindan elementos adicionales al debate. Esta última, amplía el concepto de trabajo al ámbito del trabajo doméstico —incluido el trabajo de cuidados—. Revisa el rol fundamental del trabajo no remunerado y del trabajo informal. En este sentido, aporta a la economía solidaria sobre lo que se entiende por pleno empleo y trabajo emancipado, pues ello no es posible para las mujeres sin la división de las tareas domésticas entre quienes conviven en un mismo espacio. De la economía ecológica podemos retomar discusiones en torno a la comprensión del capital humano y del capital manufacturado como complementarios al capital natural, y como no intercambiables. La economía comunitaria plantea varios aportes, en tanto rescata una cosmovisión del mundo andino que se sitúa como contrapuesto a la economía de mercado, fundamentada en los principios de redistribución, reciprocidad y complementariedad (Jubeto, Guridi, y Fernández-Villa, 2014).

Estos principios que Polanyi identificó como resultado de su recorrido histórico, son coincidentes con la cosmovisión de los pueblos originarios de la región andina. Habrá que sumar dos principios que suman complejidad a esta dinámica de funcionamiento: la simetría y la centralidad; en tanto patrones de comportamiento de las organizaciones de las sociedades satisfacen las necesidades de la reciprocidad y la redistribución, sumado a patrones institucionales y principios que se ajustan mutuamente.

Lo fundamental es que la dinámica emerge y se regula desde la lógica de la organización social, de la sociedad misma y no desde lo individual; en tanto se mantengan sus principios vigentes:

> No surgirán motivaciones económicas individuales; no tendrá que temerse ninguna reducción del esfuerzo personal; la división del trabajo se asegurará automáticamente; las obligaciones económicas se cumplirán puntualmente; y sobre todo se proveerán los medios materiales para una exhibición exuberante de abundancia en todos los festivales públicos. En tal comunidad queda descartada la idea del beneficio; se desprecia el regateo; se aclama como una virtud la donación; no aparece la supuesta propensión a trocar e intercambiar. En efecto, el sistema económico es una mera función de la organización social. (Polanyi, 1997, p. 98)

Se requiere superar la lógica del mercado como estructura organizadora de la sociedad en función de principios que permitan interacciones institucionalizadas estructurantes, no solo estructuradas, concertadas, consensuadas y legitimadas. a partir de la implementación de principios como la reciprocidad, la redistribución y el intercambio más allá del mercado o través del mismo, pero no para el mercado ni bajo su mandato, desde una pretendida autorregulación o autocontrol místico.

La reciprocidad sitúa las relaciones desde un lugar de simetría, de equidad, en condiciones homogéneas en el doble movimiento del dar y el recibir, cuestionando la racionalidad utilitarista que se busca

a sí misma. La reciprocidad, en tanto organizador social, trasciende los aspectos económicos y se vincula a cuestiones simbólicas de prestigio —capital simbólico diría Bourdieu—, en tanto característica que sitúa el valor en el otro, no en el rédito propio, el cual es agente de cohesión al momento de realizar ejercicios de intercambio.

La redistribución, como forma de integración social que facilita una relación piramidal por el ejercicio de una centralidad, surge desde un patrón redistributivo como pauta que permite tanto la agrupación como el reparto, lográndose tanto un pacto sustentado en la costumbre o en la ley. Implica una institucionalidad reconocida y legitimada sobre la cual descansan los esquemas redistributivos (Unceta, 2014).

De cualquier forma, como advierte Unceta, el intercambio tiene que darse a través del mercado, aun cuando se busque su redimensionamiento, su delimitación como factor influyente sobre las relaciones sociales:

> Este tipo de intercambio ha adoptado muy diferentes formas a lo largo de la historia en unos y otros tipos de sociedades, y representa la posibilidad de una relación entre puntos dispersos o fortuitos del sistema. Para poder generar integración y asociación entre las partes, el intercambio precisa de un sistema que se rige sobre la base de precios y de mecanismos de oferta y demanda. Ahora bien, esto requiere también de una racionalidad utilitarista, que incide en la consideración de las opciones más ventajosas a la hora de comprar o vender. Y significa igualmente la necesidad de una cierta institucionalización, de unas reglas —más o menos precisas según el grado de complejidad social— para que el mercado pueda funcionar. (Unceta, 2014, p. 146)

En tanto se busca lograr este redimensionamiento, se requiere limitar los mercados y favorecer a las localidades debido a que los principios generales de la nueva mirada sobre la economía se van tornando cada vez con mayor fuerza en formas de proceder, relacio-

narse, converger e interactuar entre los diversos actores sociales: desde iniciativas de comercio justo, cooperativas de consumo, instituciones micro-financieras o de financiamiento colectivo, mercados alternos, ferias de productos, entre muchas otras formas de expresión.

Una vez identificados los grandes principios que van perfilando una nueva forma de entender la economía, es posible revisar ciertos elementos específicos de la llamada Economía Popular, Economía Solidaria, Economía del Trabajo. Para empezar, se entiende por economía solidaria a la forma de producir, distribuir y consumir en que las relaciones solidarias y la cooperación mutua constituyen la base de la organización —empresas, asociaciones, cooperativas, familias, unidades domésticas— y de los circuitos de distribución económica. La solidaridad presente y operante en la economía da lugar a una racionalidad económica especial (Cotera, 2008).

Coraggio denomina de varias maneras a esta nueva forma de economía, según el tipo de énfasis que quiere asignar a lo nodal: el ser humano y la revalorización tanto de las relaciones como de su trabajo, antes que el ingreso o el beneficio propio. Así, en ocasiones el término alude a la economía del trabajo y en otras a la economía social, siendo siempre un factor común que sólo pueden comprenderse en contrapunto con la economía del capital[13]. Este autor asume

13 En una exposición bastante clara, Coraggio diferencia al liberalismo del neoliberalismo, con la siguiente fórmula: "mientras el liberalismo prometía que todos experimentarían una mejoría en la calidad de sus vidas (acceso creciente al consumo) individual e intergeneracionalmente, y para eso proponía [Mercado] + [Estado regulador y redistribuidor], el neoliberalismo reduce el segundo término al del [Estado que vela por el mercado libre] y en suma reduce la ecuación a [Mercado monopolista]" (Coraggio, 2011, p. 66). El liberalismo es uno de las tres vertientes de las virtudes democráticas para O'Donnell, en tanto es fundamento de los derechos y de la ciudadanía. Al desprenderse del lugar que posee el Estado como garante fundamental de los derechos, el neoliberalismo despoja a la sociedad a las manos del mercado.

la economía a través de la lógica del trabajo y su reproducción ampliada contra la hegemonía del capital y su acumulación.

> Vamos a adoptar en este trabajo el término "Economía Social", por su estatus teórico ya alcanzado, para contraponerlo a las vertientes de la Economía "a secas" (economics) y la Economía *Política.* [...] Nos referimos a una concepción que pretende superar la opción entre el mercado capitalista (al que asocia con la Economía "a secas") y un Estado central planificador y regulador de la economía (al que asocia con las variantes del socialismo y la Economía Política). [...] Plantea que el Estado centralizado debe ser superado, porque sustrae poder de la sociedad y asume la representación de un bien común nacional actuando como delegado que, en ausencia de una democracia sustantiva, fácilmente cae en la tentación de obedecer a los intereses de los grupos económicos más concentrados, haciendo "gobernable" un sistema injusto y socialmente ineficiente. Esa doble superación se lograría evitando la separación entre economía y sociedad que caracteriza al paradigma neoliberal, pero a la vez evitando la intrusión de la política. Tal vez así se entienda su denominación expresa de "Economía Social" (Coraggio, 2014, pp. 43-44).

En concordancia con lo que manifiesta Coraggio, para otros autores la Economía Solidaria es un concepto que alude a la idea de solidaridad[14], en contraste con el individualismo competitivo. Trata de actores como las organizaciones de productores, consumidores, ahorristas u otros. Cotera distingue dos características: a) estimulan la solidaridad entre los miembros a través de la autogestión, y b) practican la solidaridad con la población trabajadora, en especial brindando ayuda a los más desfavorecidos (Cotera, 2008).

La economía de mercado desconoce las condiciones sociales de exclusión o desigualdad, o las ubica en el lugar de "fallas del siste-

14 El artículo 85 de la Constitución del Ecuador señala: "Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad."

ma" o "efectos colaterales". Poniendo al ser humano en el centro del análisis, se pretende establecer límites sociales al mercado capitalista y, si es posible, construir mercados donde los precios y las relaciones resultan de una matriz social que pretende la integración de todos con un esfuerzo y unos resultados distribuidos de manera más igualitaria (Coraggio, 2014).

En lo planteado se evidencia el claro enfoque social de esta economía distinta y renovada, orientada a la amplitud social así como a la focalización en todos los actores que son parte del sistema, es decir, recupera la atención en quienes han sido excluidos, marginados o "expulsados" del sistema capitalista, principalmente los pobres. Ante la exclusión masiva generada por el sistema socioeconómico dominante, individuos, familias, grupos y comunidades han desplegado múltiples iniciativas de sobrevivencia innovando o volviendo a viejas prácticas (Coraggio, 2014).

Se reconoce también a unidades económicas populares nacidas en medio de la lucha por la generación de ingresos y la sobrevivencia de millones de personas que han creado su propia actividad económica como mecanismo de supervivencia. Esta economía popular solidaria, se consolida con base en apoyo mutuo, la cooperación y el intercambio de conocimientos, mercados o tecnología. La estrategia es maximizar el factor solidario para lograr la satisfacción de las necesidades básicas y generar acumulativamente procesos de desarrollo desde lo local, donde emerjan unidades productivas. Esta lógica se extiende a los emprendimientos, en el espacio de un mercado más solidario que competitivo, y de un planeamiento del desarrollo de abajo hacia arriba y que tiene en el Estado democratizado su referente más abarcador (Cotera, 2008).

Actores y prácticas

Tratando de mejorar la comprensión sobre la problemática, se ha propuesto que la economía social contemple dos vertientes: la de mercado, en donde operan las entidades más tradicionales, y otra de no mercado, donde operan organizaciones sin ánimo de lucro. Las primeras se crean para satisfacer las necesidades de sus asociados, donde puede haber una doble condición de socio y usuario de la actividad.

Son entidades productoras de mercado, en tanto operan en él vendiendo productos y obteniendo la mayoría de recursos. El elemento principal es que pueden distribuir excedentes entre sus socios-usuarios, pero no en proporción al capital aportado por cada uno de ellos, sino de acuerdo con la actividad que cada persona desempeña, como justicia y equidad en función del trabajo.

Esta definición distingue dos grupos de criterios, unos de corte más económico y otros de corte más social. Entre los de corte más económico se encuentran a) actividad continuada en la producción de bienes y/o servicios; b) un alto grado de autonomía; c) un nivel significativo de riesgo económico; y d) existe algún nivel de trabajo asalariado[15] (Unceta, 2014).

Entre los criterios de corte social se destacan los siguientes: a) meta explícita de beneficiar a la comunidad o a un grupo específico de personas; b) iniciativa lanzada por un grupo de personas; c) el poder de decisión no está basado en la propiedad del capital; d) na-

15 Acosta, citando a Coraggio menciona un elemento fundamental: "El mercado no puede ser justo o injusto, ni solidario, pues se basa en el ejercicio irrestricto de la búsqueda individual de la máxima utilidad posible y ello supone considerar que todo lo externo es obstáculo a vencer o recurso a incorporar (incluso los otros, sea mediante el trabajo esclavo o, más modernamente, mediante el trabajo asalariado)." (Acosta, 2011, p. 25)

turaleza participativa que implica a las diversas partes implicadas en la actividad; y e) distribución limitada de beneficios (Unceta, 2014).

Según Razeto, la economía solidaria se caracteriza por una orientación fuertemente crítica y decididamente transformadora respecto de las grandes estructuras y los modos de organización y de acción que caracterizan la economía contemporánea. Desde este punto de vista constituye una disciplina donde los actores toman a la solidaridad, la cooperación y la reciprocidad como fuerzas económicas efectivamente existentes en la realidad social y con posibilidades de crear nuevas formas de hacer economía socialmente eficaces y eficientes[16] (Citado en Unceta, 2014).

En este sentido, se encuentran varias acotaciones relevantes para considerar respecto de las características propias del sector y sus actores. Para Coraggio, si bien pueden existir grupos que hayan emergido como respuesta a los embates de la economía, el sector de la economía popular o de solidaridad no debe ser comprendido como un sector pobre, como una economía informal o de supervivencia necesariamente. El autor plantea a la economía popular —pensada como informal desde el análisis tipológico de la Población Económicamente Activa (PEA)—[17], como un estado inicial de la economía social y solidaria y ésta a su vez, de la economía del trabajo.

16 Es complejo el punto en que la Economía Social, Solidaria o del Trabajo se encuentra con las lógicas y dinámicas del mercado. Si bien para varios autores se podrían incorporar elementos reconocidos como de mercado (la eficiencia o la eficacia), en los procesos de producción por ejemplo, los principios que regirán estas formas de organización deberán seguir respondiendo a la redistribución, la equidad o la reciprocidad. Como señala Unceta, los debates siguen abiertos en torno a los modelos para la inserción en el mercado, los problemas de la internacionalización, la competencia con las empresas de capital, la innovación y los métodos modernos de gestión, entre otros (Unceta, 2014).

17 Sánchez nos advierte ya sobre el tema, aun cuando las categorías con las que trabaja son en muchos casos inaplicables u obsoletos para caracterizar al sector: “En todo caso, economía popular y sector informal no son catego-

Este sector se concentra principalmente en la construcción de nuevas relaciones sociales entre las personas que integran la sociedad, en donde la solidaridad es un factor potente para la subsistencia de las personas o grupos sociales pobres o marginados. Razeto establece aspectos potenciadores como: la economía del sector popular, la promoción social, la participación social, la conciencia social, el trabajo como eje de la economía, el desarrollo alternativo e integral, la conservación del ambiente y la naturaleza, la promoción de la familia como núcleo organizador, la equidad de género o la interculturalidad.

La economía popular, puede ser entendida como un conjunto inorgánico de actividades realizadas por trabajadores, subordinadas directa o indirectamente a la lógica del capital, que deben accionarse para que se transforme en un subsistema económico orgánicamente articulado, centrado en el trabajo. La Economía del Trabajo, con una lógica propia, no estará subordinada a la del capital: la lógica de la reproducción ampliada de la vida de todos, integrada en sociedades más igualitarias y democráticas (Coraggio, 2014).

Coraggio muestra las diferencias de cada sector (capitalista/privada, pública y popular),[18] en concordancia con el marco normativo del Ecuador, de acuerdo con los elementos constitutivos y unidades mínimas que lo componen:

rías iguales. La economía popular puede o no estar en el sector informal. El sector informal está conformado por los establecimientos de 10 trabajadores o menos que no tienen RUC o no llevan contabilidad o tiene cuadernos de cuentas" (Sánchez, 2014, p. 7).

18 Coraggio utiliza estas categorías en semejanza a las planteadas en la Constitución del Ecuador. En el artículo 283 señala que: "El sistema económico se integrará por las formas de organización económica ***pública, privada, mixta, popular y solidaria***, y las demás que la Constitución determine." Y en el artículo 309: "El sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado, y del popular y solidario que intermedian recursos del público."

La economía capitalista se organiza mediante empresas, asociaciones y redes de empresas articuladas por la propiedad o grupos de control, o por el juego de relaciones recurrentes de mercado. La economía pública se organiza mediante los sistemas administrativo-burocráticos articulados por normas legales y las prácticas de gestión y control administrativo-político y se articula con el Sistema Político. La economía popular se organiza mediante unidades domésticas, redes de ayuda mutua, comunidades y asociaciones voluntarias diversas y a través de intercambios mercantiles o de reciprocidad.

La economía popular realmente existente es el sector agregado de las unidades domésticas de los trabajadores y sus organizaciones ad hoc, compuesto por:

> - *el conjunto de recursos subjetivos y materiales, privados y públicos, que comandan* los grupos o unidades domésticas (unipersonales o colectivas, familiares o comunitarias) *que dependen para su reproducción de la realización ininterrumpida de su fondo de trabajo*,
>
> - *las actividades que realizan para satisfacer sus necesidades* de manera inmediata o mediata —actividades por cuenta propia o dependientes, mercantiles o no, competitivas o cooperativas—,
>
> - *los hábitos, reglas, valores y conocimientos que orientan tales actividades, y los correspondientes agrupamientos, redes y relaciones* —de concurrencia, regulación o cooperación, internas o externas— que instituyen a través de la organización formal o de la repetición de esas actividades (Coraggio, 2014, pp. 99-100).

Así como las empresas y sus cadenas y redes de articulación son la forma prototípica de organización de la Economía del Capital, las unidades domésticas y sus extensiones y redes lo son de la Economía Popular. Cada grupo doméstico, célula de la Economía Popular, orienta el uso de su fondo de trabajo y otras prácticas económicas, de modo de lograr la reproducción de sus miembros en las mejores condiciones a su alcance. Al hacerlo, está dispuesto a competir con

otras UD, incluso a costa de la sobrevivencia del otro, comportamiento inducido por el mercado y el Estado capitalistas.

Contrariamente, la Economía del Trabajo se plantea como sistema alternativo otras relaciones de poder más democráticas, otros valores y otro sentido estratégico: la optimización de la reproducción ampliada de la vida de todos, lo que supone niveles de diálogo y cooperación, de decisión colectiva, de reconocimiento de necesidades, de diseño de estrategias para su gestión colectiva, aspectos a ser planteados frente a un aparato estatal que posee la capacidad de integrar los elementos necesarios para su aplicación (Coraggio, 2014).

Políticas públicas y Estado

> *Quizás sea uno de los grandes méritos de las políticas públicas para la economía de los sectores populares y solidarios: tratar lo económico y lo social como dos fases de una misma moneda.*
>
> *(Kapron & Fialho, 2011)*

En el momento que un problema, conflicto o propuesta social renovadora o generadora de cambio es incorporada en una agenda estatal se convierte en una "cuestión socialmente problematizada." A partir de que es identificada e incorporada a la agenda de discusión pública, toda toma de posición, definición conceptual y posterior diseño, gestión o aplicación de un curso de acción a ser emprendido o adoptado por un actor en representación del Estado, frente a dicha cuestión, puede ser considerado como una política pública (Oszlak, 2009).

El Estado requiere de políticas públicas para una gestión coherente y estas pueden tener formas más o menos estructuradas, técnicamente elaboradas, explícitamente presentadas o incorporadas por la institucionalidad en formatos de carácter administrativo.[19] De

19 Si bien las herramientas mínimas de la Administración Pública (desde reglamentos, acuerdos ministeriales, resoluciones, instructivos, lineamientos

cualquier forma, el carácter renovador que modificará la aplicación a largo plazo de acciones por parte de los Estados y sus formas usuales de concebir la realidad, es mediante espacios participativos para la formulación de políticas públicas.

Participación social, popular, comunitaria, ciudadana, son algunos de los nombres utilizados para designar un proceso según el cual determinados actores de la sociedad civil se movilizan, se "activan", irrumpen en un escenario público e intentan influir sobre las reglas y procesos que enmarcan sus condiciones de existencia y reproducción, particularmente, sobre las políticas estatales y el modo de organización social a las que ellas apuntan (Oszlak, 2009, p. 6).

Se ha identificado la multiplicidad de los espacios y niveles en que la sociedad civil puede participar como parte consultiva dentro del ciclo de la política pública. Son diversos tanto los mecanismos como los niveles de gobierno con los cuales se puede interlocutar así como son diversos los actores que, desde procesos de movilización ciudadana o colectiva, problematizan una temática social, en el proceso de construcción de consensos en agendas compartidas y brindando insumos para la elaboración de una propuesta que será formulada en forma de política.

Según los ciclos de la política pública, ésta siempre llegará a estar amparada en un marco normativo, que después podrá ser adoptada vía la incorporación a nivel presupuestario —lo cual garantiza su existencia y condiciones de aplicación mínimas—, pasando por el filtro de una instancia legislativa macro de aprobación del presupuesto como la asamblea o los consejos metropolitanos en los

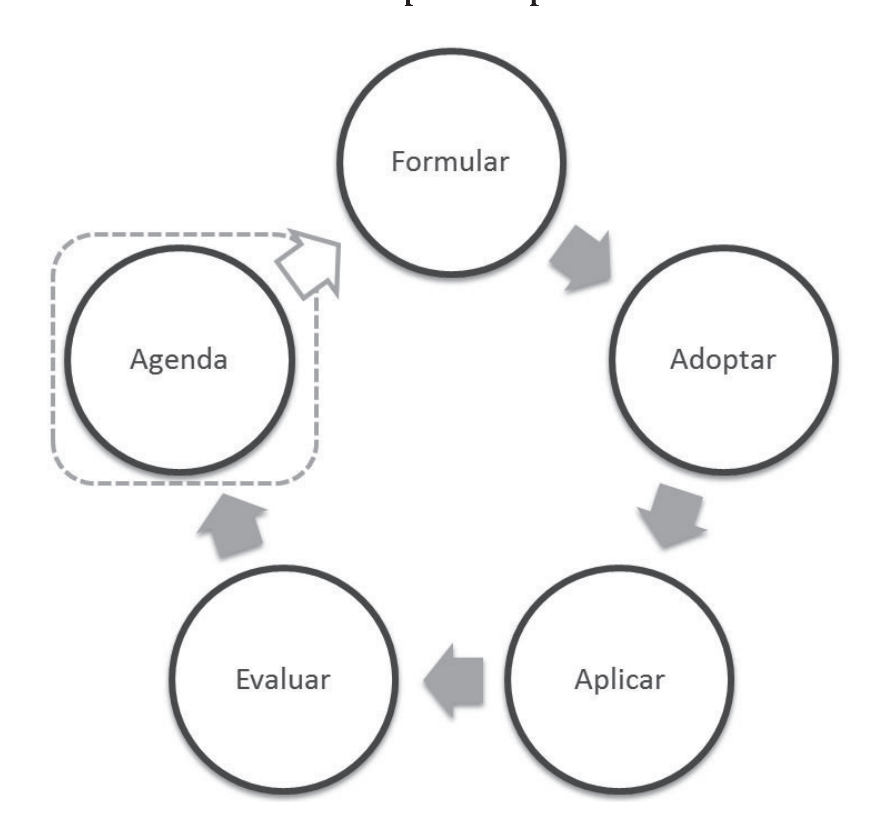
o metodologías), no son políticas públicas en sí, conlleva implícitas formas de concebir la realidad y las diferentes temáticas que cada institución pueda tratar. Se esperará que las políticas públicas superan la implementación de políticas institucionales como esta serie de mecanismos puntuales aun cuando deberían, en última instancia, decantar en dichos mecanismos.

gobiernos locales. Dentro de este ciclo, la incorporación en la agenda pública, espacio de priorización y tratamiento de temáticas, ya ha sido ganado por la Economía Social y Solidaria en el Ecuador, aun cuando la valoración de los consensos sobre las definiciones y conceptos puedan ser menos optimistas.[20]

En gran medida, los grupos sociales han podido incidir en el ciclo de la política pública, sobre todo al momento de elaborar la agenda y posicionar una temática. Adicionalmente, se ha logrado incluir ciertos conceptos en el marco normativo de la Economía Popular. Una vez logrado esto, determinada política podrá ser implementada con adecuados mecanismos de seguimiento y evaluación —consejos consultivos, rendición de cuentas, veedurías—, realizándose los correctivos necesarios a la gestión y, finalmente, se evaluará dicha política hasta llegar a un nivel de impacto, donde se podrá observar cual fue la real incidencia y modificación de condiciones de vida de la población o problemática motivo de la política, como se muestra en el anterior gráfico.

20 Señala Guerra que las políticas públicas y las legislaciones sobre el sector de la EPS aún no han generado consensos en cuanto a la delimitación del objeto de estudio. Mientras que las orientaciones clásica y sectorial incluyen básicamente las diferentes formas asociativas de carácter socioeconómico (cooperativas, mutuales, etc.), la orientación autogestionaria recorta el objeto a las organizaciones asociativas donde no hay diferencia en los roles del trabajador y el empresario. A ello se le suman otras orientaciones como la popular (incluyendo unidades autónomas y familiares) y la alternativa (incluyendo un amplio abanico de organizaciones y prácticas económicas con fines alternativos más allá de sus formas jurídicas). Sería de mucha importancia para el sector solidario de la economía avanzar de la etapa actual caracterizada por las "definiciones privadas" a una etapa de consensos acerca de una definición legitimada académica, social y legalmente (Guerra, 2012, p. 90).

Gráfico 1
Ciclo de política pública



Elaboración: Autora, basándose en Guillermo Schweinheim

El proceso de elaboración e implementación de las políticas públicas para la economía solidaria y para la economía social permite la ampliación de los espacios de interacción entre el Estado y la sociedad organizada, reconociendo, acotando o ampliando los límites de la actuación de la esfera estatal, a través de arreglos institucionales que generen espacio en común entre instituciones gubernamentales y entidades civiles —organizaciones no- gubernamentales, iglesias, universidades, institutos de investigación, centrales sindicales (esfera estatal)— (Kapron & Fialho, 2011, p. 346).

El carácter "público" que legitima las políticas, dependerá de la mayor o menor participación que se haya logrado en cada una de las fases del ciclo. Cuanto más intensa sea la participación de la sociedad en la formulación y la ejecución de las políticas públicas y cuanto

mayor sea su campo de actuación y sus resultados, más fuerte será su carácter público de una política. La definición de criterios de acceso a las políticas, a través de la formación de consejos, con amplia participación de los usuarios de un servicio,[21] en espacios de organización social o el involucramiento directo de estos en la ejecución de las políticas, es la forma que busca ampliar el control de las políticas más allá de la esfera estatal (Kapron & Fialho, 2011, p. 347).

Participación y transición

Si bien existe una corriente que se manifiesta opuesta al Estado, por considerarla como espacio excluyente de ejercicio de la hegemonía o por pensarlo como un instrumento de las minorías o las élites económicas, por su papel institucionalizador de la pobreza o la diferencia, por su lógica de acumulación de poder para una clase política, existe otra corriente cuya práctica no es anti-Estado.

En este sentido Coraggio señala:

> Por el contrario, aunque ésta admite la necesidad de cobrar autonomía desde la misma base económica de la sociedad, a la vez se propone incidir crecientemente en la encarnación de sus valores en el seno de la administración pública y del sistema político. Las formas de gestión participativa a nivel local, la creación de foros participativos para definir políticas sectoriales, las instituciones del presupuesto participativo o de la planificación estratégica participativa, así como la organización de frentes de acción colectiva para modificar las políticas del Estado a favor de regular la economía y los mercados capitalistas, de fomentar —incluso normativamente— la economía

21 Para Favreu, el crecimiento de los espacios de economía social, sobre todo en la relación con políticas públicas, ha generado críticas acerca de una posible sustitución de servicios públicos con pérdidas de derechos sociales conquistados. El contrapunto señala hacia la ampliación de los espacios bajo el control de las comunidades ya que éstas tienen una capacidad mayor para construir su desarrollo, desde sus propias lógicas y con sus propias prácticas (Favreau, 1998).

> social, y de practicar en general la democracia participativa, son recursos que hacen parte fundamental de una economía social que no se plantea ser antipolítica sino pro democracia participativa (Coraggio, 2014, p. 49).

Aun cuando se considere al Estado como el espacio antagónico por excelencia, será siempre un elemento de la ecuación. Del lado de la sociedad civil, puede estar el movimiento obrero, diversas corrientes y sus variantes, una pluralidad de fuentes ideológicas y político-partidarias, diversas matrices culturales. Las iniciativas pueden ser, anárquicas y antisistémicas o responder a proyectos explícitos de construcción de otro sistema social o político. De hecho, aunque se presente como apolítico, todo proyecto que propicie la Economía Social como sistema es político y decantará en el espacio de lo político, porque pretende transformar la realidad por la acción colectiva.[22] (Coraggio, 2014, p. 53)

Acosta menciona que Ecuador es, posiblemente, el país donde más se ha avanzado en la línea de reconocimiento de la iniciativa de la económica popular y solidaria con una proyección hacia las relaciones solidarias, algo que se refleja en la creación del Instituto

22 Touraine menciona que una lucha solo puede ser reconocida como tal si responde a cuatro condiciones principales. En primera instancia, ésta debe ser conducida en nombre de una población particular. Existen unas luchas obreras o campesinas pero también unas luchas de consumidores o de habitantes de un barrio. Unos movimientos de ideas o de opiniones, un movimiento religioso o unos movimientos de tolerancia, aunque todos importantes, no pueden servir directamente de objeto para nuestra reflexión. En segundo lugar, estas luchas deben estar organizadas y no pueden existir solamente al nivel de la opinión, puesto que es necesario que exista cierta organización para que el conflicto se precise y para que el movimiento alcance cierta integración. En tercer lugar, se debe combatir un adversario que pueda estar representado por un grupo social, aun si —como a menudo sucede—, el adversario es definido en términos más abstractos: el capitalismo o el Estado (Touraine, 2006). En función de estas condiciones, las iniciativas vinculadas a la EPS parecerían tener un carácter movilizador nítido de lucha social.

de Economía Popular y Solidaria y en la iniciativa de Ley del mismo nombre, que además crea una Corporación Nacional de Finanzas Populares y una Superintendencia especializada en esta economía (Acosta, 2011).

Las instituciones estatales se han separado en general de su responsabilidad por representar los intereses de las mayorías, mostrando en cambio una predisposición a priorizar las reformas impulsadas por el capital financiero y sus expertos internacionales, los que no han sido capaces de prevenir ni de moderar el impacto social de la catástrofe y que sin embargo los siguen aconsejando (Coraggio, 2014, p. 86).

El camino del desarrollo local o regional tiene que ser fundado principalmente —aunque no exclusivamente— en una combinación de procesos y recursos endógenos y redes de articulación horizontal que los potencie. Esto no significa la autosuficiencia ni el aislacionismo, porque los recursos locales deben potenciarse mediante intercambios, mercados y redes interlocales, imprescindibles para acumular el poder necesario para refundar el Estado democrático y una alternativa de orden global (Coraggio, 2014, pp. 87-88).

Efectivamente, la generalización del desarrollo desde lo local sólo puede darse si comienzan a modificarse las políticas públicas locales, provinciales y nacionales, en los distintos niveles de gobierno, buscando incluir como estrategia la promoción y canalización de recursos públicos para este enorme proceso de nuevo desarrollo. Para Brand, es fundamental el accionar del Estado y las prácticas sociales en su conjunto, es necesario cambiar prácticas socioeconómicas y culturales mediante políticas públicas adecuadas. Siempre conscientes que dichas prácticas tienen su origen en luchas y propuestas que surgen desde la sociedad (Brand, 2011, p. 145).

Capítulo 2

Marco constitucional sobre la economía popular solidaria y el sector financiero popular solidario

La Constitución de 2008 marca un hito en la historia del país ya que, entre otros aspectos, establece como Régimen el "Buen Vivir" y declara además que su sistema económico será social y solidario. ¿Por qué es un hecho histórico?, a decir de algunos autores[23] este hecho transciende porque no constituye una simple reforma, sus implicaciones pasan por la posibilidad de una refundación del Estado y la nación, es inédito porque proviene de "formas de vida" de sectores excluidos, se refieren a las indígenas y las afroecuatorianas. Alejarse de las tradiciones occidentales podría reflejar un deseo por abandonar una matriz desde la cual históricamente se han elaborado los discursos de modernidad en Ecuador. Acontecimiento de carácter político, que generó el debate e implementación de un nuevo marco normativo destinado a viabilizar otra economía (Cortez, 2013).

23 Sobre la construcción social del "Buen Vivir" (Sumak Kawsay) en Ecuador, se realiza una genealogía completa desde la lectura del: ambientalismo y desarrollo, marxismo y socialismo, teología de la liberación, proyecto político de la CONAIE 1997, el fondo indígena; y desde las matrices: indígena y afroecuatoriana, liberal y neoliberal, iglesia de los pobres, marxista y socialista, ambientalista, feminista (Cortez, 2013).

En este acápite se revisara el marco legal y los principales artículos que definen y delimitan al Sector de la Economía Popular y Solidaria:

Constitución de la República del Ecuador

La Constitución de la República en su articulado establece un tratamiento específico y diferenciado del Estado para potenciar, fortalecer y desarrollar a la Economía Popular y Solidaria, a fin de que mantenga una relación dinámica y equilibrada con la Economía Pública y Privada (MIES-IEPS, 2011).

En el Artículo 283 prescribe:

> El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.
>
> El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios (Asamblea Constituyente, 2008).

El Artículo 288 determina que:

> Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas (Asamblea Constituyente, 2008).

El Artículo 309, textualmente señala: "El sistema financiero nacional se compone de los sectores público, privado, y del popular y solidario que intermedian recursos del público. (…)" (Asamblea Constituyente, 2008).

El Artículo 311 de la misma Constitución establece que:

> El sector financiero popular y solidario se compondrá de cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas bancos comunales, cajas de ahorro. Las iniciativas de servicios del sector financiero popular y solidario, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria (Asamblea Constituyente, 2008).

La Constitución en el Artículo 319 reconoce diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas.

Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013

El Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 planteó nuevos retos orientados hacia la materialización y radicalización del proyecto de cambio, a la construcción de un Estado Plurinacionalidad e Intercultural y finalmente a alcanzar el Buen Vivir de las y los ecuatorianos, que finalmente se plasmaron en el nuevo pacto social que constituye la Constitución de la República del Ecuador (SENPLADES, 2009).

Algunas de las revoluciones que buscan concretarse en este Plan aluden a:

La Revolución económica, productiva y agraria, para superar el modelo de exclusión y orientar los recursos del Estado a la educación, salud, vialidad, vivienda, investigación científica y tecnológica, trabajo y reactivación productiva, en armonía y complementariedad entre zonas rurales y urbanas.

La Revolución social, para que a través de una política social articulada a una política económica incluyente y movilizadora, el Estado garantice los derechos fundamentales de todas las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

En su primera fase el Plan se planteó estrategias de cambio, entre ellas:

Democratización de los medios de producción, re-distribución de la riqueza y diversificación de las formas de propiedad y de organización. Esta estrategia tiene por objetivo general construir tres condiciones fundamentales para el Buen Vivir. La primera es la sostenibilidad económica a través de la canalización del ahorro a la inversión productiva, pública y privada, de manera eficiente. La segunda estrategia alude al desarrollo de capacidades humanas y oportunidades sociales, que hagan posible una organización económica más equitativa y una convivencia social más justa. Por último, la tercera estrategia se refiere a la acumulación de capital productivo necesario para cambiar el patrón de especialización de la economía y el modo de acumulación.

Entre sus objetivos constan:

- Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad.
- Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.
- Mejorar la calidad de vida de la población.
- Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.
- Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.

El Objetivo 11: "Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible" (SENPLADES, 2009).

Para este efecto la Constitución de 2008 establece que el sistema económico ecuatoriano es social y solidario (Asamblea Constituyente, 2008).

La acción del Estado no sólo como ente regulador de la economía sino como redistribuidor y protagonista directo de la actividad económica es una condición indispensable para la justicia económica

y el tránsito hacia otro modelo. Se trata de acciones y procesos, tales como la desprivatización y el control público de recursos e infraestructura estratégicos y fundamentales, como sustento material de la vida y como fuente de riqueza social; la planificación de la economía endógena para el Buen Vivir; la inversión y las compras públicas, orientadas a crear condiciones productivas y a estimular a sectores y territorios en situación de desventaja; la ampliación y consolidación de empresas y servicios públicos; y el impulso de una integración regional y económica e condiciones beneficiosas para el país.

La nueva matriz productiva establece directa relación con las transformaciones en el terreno de las tecnologías y conocimientos, concebidos como bienes públicos y en perspectiva de diversidad. Se asocia, también, con un sector financiero que articule el sector público, privado y popular solidario, cuyo control y orientación, en calidad de servicio público, es indispensable para encauzar el ahorro nacional hacia la producción en sus diversas formas.

Como políticas se plantea:

1. Impulsar una economía endógena para el Buen Vivir, sostenible y territorialmente equilibrada, que propenda a la garantía de derechos y a la transformación, diversificación y especialización productiva a partir del fomento a las diversas formas de producción.
2. Impulsar la actividad de pequeñas y medianas unidades económicas asociativas y fomentar la demanda de los bienes y servicios que generan.
3. Impulsar las condiciones productivas necesarias para el logro de la soberanía alimentaria.
4. Impulsar el desarrollo soberano de los sectores estratégicos en el marco de un aprovechamiento ambiental y socialmente responsable de los recursos no renovables.

5. Fortalecer y ampliar la cobertura de infraestructura básica y de servicios públicos para extender las capacidades y oportunidades económicas.
6. Diversificar los mecanismos para los intercambios económicos, promover esquemas justos de precios y calidad para minimizar las distorsiones de la intermediación, y privilegiar la complementariedad y la solidaridad.
7. Promover condiciones adecuadas para el comercio interno e internacional, considerando especialmente sus interrelaciones con la producción y con las condiciones de vida.
8. Identificar, controlar y sancionar las prácticas de competencia desleales, y toda violación a los derechos económicos y a los bienes públicos y colectivos para fomentar la igualdad de condiciones y oportunidades en los mercados.
9. Promover el acceso a conocimientos y tecnologías y a su generación endógena como bienes públicos.
10. Promover cambios en los patrones de consumo, a fin de reducir su componente importado y suntuario, generalizar hábitos saludables y prácticas solidarias, social y ambientalmente responsables.
11. Promover la sostenibilidad ecosistémica de la economía a través la implementación de tecnologías y prácticas de producción limpia.
12. Propender hacia la sostenibilidad macroeconómica fortaleciendo al sector público en sus funciones económicas de planificación, redistribución, regulación y control.
13. Promover el ahorro y la inversión nacionales, consolidando el sistema financiero como servicio de orden público, con un adecuado funcionamiento y complementariedad entre sector público, privado y popular solidario. (SENPLADES, 2009).

Agenda de Política Económica para el Buen Vivir (Ministerio de Coordinación de la Política Económica, 2011)

La elaboración e implementación de la Agenda de Política Económica para el Buen Vivir 2011-2013 es responsabilidad del Consejo Sectorial de Política Económica, que tiene su ente articulador en el Ministerio de Coordinación de la Política Económica (MCPE).

Este Consejo está conformado por doce entidades gubernamentales y le corresponde establecer y aplicar políticas y regulaciones a los flujos macroeconómicos para lograr el máximo nivel de producción y utilización de las capacidades instaladas en los recursos de la producción; garantizando al mismo tiempo su sostenibilidad intertemporal en el marco de la Constitución, y en concordancia con los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir. Los ámbitos de acción y las instituciones del Ejecutivo se organizan dentro de la tradicional división de cuatro sectores de la economía: fiscal, financiero, externo y real.

Principales articulaciones: Relación con la transformación productiva y las finanzas populares en el país.

El Ministerio de Coordinación de la Política Económica y sus respectivas entidades coordinadas, tienen la responsabilidad de la administración de los flujos macroeconómicos que garanticen la canalización del ahorro hacia la inversión productiva, en el marco de las limitaciones que marca la dolarización, de los recursos del sector público y de las regulaciones que pueda emitir para evitar problemas de liquidez ante eventuales desmonetizaciones de la economía o de expansiones monetarias no deseadas. En esta línea se generan las condiciones y opciones de financiamiento que requieren el conjunto de políticas y programas destinados a potenciar la producción, el empleo y la competitividad en el país. Estos están enmarcados en las estrategias productivas de largo plazo definidas en el Plan Nacional para el Buen Vivir. La implementación específica de la transformación productiva

le corresponde al Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad y su respectivo consejo sectorial.

De igual manera, el impulso a las finanzas populares y su adecuado financiamiento, son parte de la política del Ministerio. En Desarrollo Social, que es el responsable institucional para consolida el sector de las finanzas populares a través de organizar, normar y potenciar el trabajo de cooperativas de ahorro y crédito cajas de ahorro y demás actores que comprenden este segmento de la economía nacional.

Dentro de las Políticas Económicas para el Buen Vivir, los grandes lineamientos de política que se desarrollarán como objetivos y estrategias en esta Agenda, son los siguientes:

- El sistema financiero debe constituirse en un apoyo efectivo para el aparato productivo y abandonar su estrategia marginalista. Este cambio de objetivo requiere una nueva arquitectura institucional, en la que los servicios financieros operen como servicios de orden público, fomenten la democratización del capital; canalicen el ahorro para el desarrollo de las actividades productivas con énfasis en los micro, pequeños y medianos empresarios.
- La política fiscal debe procurar la redistribución y equidad para ampliar las capacidades de todas y todos, y para crear los incentivos necesarios para garantizar el desarrollo y la consolidación de la soberanía alimentaria, energética y financiera.

La razón de ser del sistema financiero debe ser la transferencia de los recursos excedentarios a aquellos sectores del aparato productivo demandantes de crédito, no un instrumento de acumulación y concentración de la riqueza. Para ello, desde la óptica del Buen Vivir y en atención a los preceptos de la Constitución de la República, es necesario aplicar una modificación de carácter institucional para que la actividad financiera —cumpliendo con su función de servicio

de orden público (El artículo 308 de la Constitución de la República establece la naturaleza y características básicas de las actividades financieras) promueva la democratización del capital y encamine el ahorro hacia las actividades productivas, especialmente las concernientes a los micro, pequeños y medianos empresarios. En este sentido, el sistema financiero debe ser una herramienta para apuntalar las transformaciones estructurales de la matriz productiva.

Las finanzas populares están llamadas a profundizar la intermediación y ampliación de la red financiera, garantizando el acceso al crédito a los actores de la Economía Popular y Solidaria, muchas veces excluidos de los circuitos tradicionales o formales de la producción y del consumo. El papel del sector financiero público debe justamente asegurar esta integración y recuperar sus facultades para fomentar la producción y la inversión, concentrando el ahorro interno para impulsar sistemas productivos alternativos y, sobre todo, procurando el cambio de la matriz productiva.

En el sector financiero, se han establecido los siguientes objetivos y estrategias:

- Democratizar el acceso al sistema financiero potenciando las finanzas populares y solidarias.
  - Impulsar el acceso de los actores del Sector financiero popular y solidario al Sistema Nacional de Pagos (SNP)

La interconexión de entidades del sistema financiero popular y solidario con el SNP abrirá la posibilidad de ofrecer productos y servicios financieros en beneficio de los clientes atendidos por estas entidades financieras; como por ejemplo la entrega de microcréditos, la ampliación del pago del Bono de Desarrollo Humano, etc. Además, un SNP es un requisito para potenciar la desmaterialización del mismo.

Para potenciar el SNP se han definido las siguientes estrategias:

a. Elaborar e implementar planes de integración de procesos informáticos entre las entidades financieras y el SNP.
b. Ampliar la oferta y calidad de los servicios financieros para las entidades financieras que participen en el SNP, facilitando el uso de sistemas y herramientas del propio SNP y del Banco Central del Ecuador.
c. Establecer sistemas de información y bases de datos que consoliden todas las transacciones efectuadas a través del SNP.
   - Impulsar los procesos de inclusión financiera

La banca privada ha concentrado sus operaciones en provincias económicamente más importantes. El 72,5% de la intermediación financiera de la banca privada se encuentra en las provincias de Pichincha y Guayas. Mientras tanto, los actores del segmento de Economía Popular y Solidaria que operan en buena medida en muchas otras provincias del país, financian sus actividades al margen de los circuitos financieros tradicionales. A diferencia de la concentración de cartera de la banca en Guayas y Pichincha, las cooperativas de ahorro y crédito apenas concentraron en estas provincias el 25,5%.

Esta realidad genera muchas oportunidades. El impulso al segmento de finanzas populares y solidarias, además de contribuir a una mayor inclusión financiera, también favorece que una amplia gama de proyectos productivos no queden truncos por falta de acceso a servicios.

Las estrategias para profundizar la inclusión financiera en mayores segmentos de la población son:

a. Definir y aplicar un esquema de incentivos económicos y financieros preferenciales alineados al desarrollo de proyectos productivos prioritarios para la transformación de

la matriz productiva del país y para iniciativas de inclusión financiera de grupos tradicionalmente excluidos.

b. Articular la infraestructura financiera de la banca pública con la de las entidades financieras populares y solidarias para lograr mayor cobertura de este sector y desconcentración de recursos financieros en las provincias más grandes.
c. Fortalecer la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias y abrir líneas de crédito para el desarrollo de la Economía Popular y Solidaria.
d. Evaluar e implementar la construcción de esquemas de microseguros complementarios y de carácter sectorial, así como fortalecer el sistema de seguros procurando garantizar su salud y solvencia.
e. Impulsar la regulación de la reinversión territorial de la liquidez.
f. Implementar un producto financiero alternativo que desplace a los servicios prestados bajo prácticas ilegales de financiamiento.

- Canalizar el ahorro interno hacia la inversión productiva.
  - Fomentar el ahorro de largo plazo y canalizarlo hacia la inversión productiva mediante el desarrollo del Mercado de Valores.

- Incrementar la eficiencia de la banca pública, la integralidad de las finanzas populares y solidarias; y la solidez del sistema financiero.
  - Potenciar la banca pública para apoyar la transformación de la matriz productiva del país.

La banca pública tiene un rol fundamental dentro de la nueva arquitectura financiera que el país requiere para apuntalar el proceso de transformación de la matriz productiva.

La nueva banca de desarrollo integrada trabajará de la siguiente manera:

a. Asignar segmentos de crédito especializados y enfocados en atender a los sectores prioritarios para la trasformación de la matriz productiva, evitando así una duplicidad de funciones y la competencia en un mismo mercado objetivo entre instituciones que son parte de la banca pública.
b. Fomentar la especialización de la banca pública mediante un adecuado control y supervisión de la cartera crediticia, por lo que se propone una reforma en la normatividad que permita la segmentación del crédito, con la correspondiente subdivisión según los productos que ofrecen las diferentes entidades públicas de desarrollo nacionales, según su naturaleza y las políticas públicas del gobierno.
c. Adecuar e integrar la infraestructura tecnológica para incrementar las capacidades de la banca pública para llegar a las zonas tradicionalmente excluidas, sin perder de vista la visión de rentabilidad financiera y social, y la sustentabilidad en el largo plazo.
d. Aplicar mecanismos de supervisión diferenciada en función de la nueva definición de funciones, objetivos y mercados para cada institución.
e. Incorporar principios y normas de Gobierno Corporativo para garantizar la gestión eficiente de las instituciones de la banca de desarrollo integrada.
f. Mejorar y fortalecer la administración y recuperación del crédito de la banca pública.
g. Impulsar el financiamiento de la oferta y demanda de vivienda de interés social
h. Impulsar el financiamiento del acceso a la educación a través de crédito.

- Consolidar la institucionalidad del sistema financiero popular y solidario

La nueva Constitución de la República del Ecuador, vigente desde 2008, define el sistema económico del país como social y solidario (Asamblea Constituyente, 2008). Esto implica una ruptura con la visión centrada en el mercado que privilegiaba el capital por encima de los seres humanos. La anterior visión relegó a un segundo plano a una serie de actores que ahora constituyen el eje fundamental en la concepción económica del país: cooperativas de ahorro y crédito, cajas de ahorro y bancos comunales. A pesar de haber sido rezagados ante la mirada oficial, ellos han reforzado la economía del país, generado trabajo, soberanía alimentaria, etc. Actualmente, estos actores conforman el Sistema Financiero Popular y Solidario, el que requiere de una adecuada normativa y mecanismos de articulación con el sistema financiero nacional, sin perder de vista su naturaleza y características particulares (Artículos 309 y 311 de la Constitución del Ecuador y al Art.125 del Proyecto de Ley de la Economía Popular y Solidaria y del sector financiero popular y solidario) (Asamblea Constituyente, 2008) (Presidencia de la República, 2011). La institucionalidad para el sector, al igual que las obligaciones y derechos de los actores que lo conforman están establecidos en la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario.

Desde la visión y competencias del ente rector de la política económica, se deben concretar una serie de estrategias para fortalecer a las entidades del Sistema Financiero Popular y Solidario y apoyar la gestión del Ministerio de Coordinación de Desarrollo para este sector:

a. Fortalecer las instituciones creadas para la supervisión y rectoría de este sector.
b. Mejorar el esquema de garantías a disposición del sector financiero social y solidario, de manera que le permita ampliar el acceso al crédito para los actores que han esta-

do tradicionalmente al margen de los circuitos financieros regulares.

c. Adoptar nuevas tecnologías en los procesos de las entidades de las finanzas populares.
d. Establecer instrumentos de Buen Gobierno y control social de las entidades del sistema financiero, para fortalecerlas en lo técnico y para evitar prácticas que se contrapongan al espíritu social y solidario del sector.

Es fundamental consolidar un sistema financiero estable al largo plazo y fuerte, basado en adecuados indicadores de liquidez, solvencia y calidad de activos. En términos de control esto requiere apuntalar la Red de Seguridad Financiera y mejorar en lo relativo a prevenir riesgos sistémicos y enfrentar eventuales quiebras con el menor costo social posible, fortalecer la supervisión y control para atender oportuna y eficientemente problemas de liquidez y solvencia que presenten las Instituciones Financieras; e incrementar el nivel de confianza de los depositantes, en el sistema.

Es por ello, en términos de política financiera, se requiere:

a. Consolidar un sistema financiero sólido y sostenible en el largo plazo evitando prácticas oligopólicas. Se requiere fortalecer de manera importante de modo paulatino los requerimientos de capital de las entidades de crédito y mantener un colchón de conservación patrimonial para evitar la afectación de la procíclicidad propia de la actividad financiera en la economía.
b. Preservar la liquidez introduciendo un nuevo coeficiente de apalancamiento y exigencias generales mínimas por riesgo de liquidez, para que las entidades de crédito soporten situaciones de tensión de liquidez a corto plazo y aseguren la estabilidad a largo plazo de sus necesidades de financiamiento.

c. Establecer un nivel de regulación y supervisión acorde con los riesgos que plantean para el sistema financiero y la economía real, aquellas entidades sistémicamente importantes.
d. Impulsar reformas normativas para complementar la Red de Seguridad Financiera, partiendo, entre otras cosas, de un adecuado entendimiento de la estructura del mercado ecuatoriano y del análisis crítico de mejores prácticas internacionales al respecto.
e. Mejorar la coordinación entre los entes de regulación del sistema financiero y establecer una estrecha colaboración con los reguladores de los países en los que los bancos ecuatorianos tienen oficinas, especialmente para compartir información.
f. Establecer mecanismos que permitan controlar la especulación inmobiliaria de activos fijos así como el sobre endeudamiento de las familias y los individuos.
g. Regular los fondos de inversión de alto riesgo o los fondos de capital de riesgo, introduciendo una serie de obligaciones para los gestores: registro, requisitos mínimos de capital e información.
h. Implementar una política de supervisión basada en riesgos, de una manera completa a nivel nacional, a todos los tipos de entidades que conforman el Sistema Financiero Nacional, sin dejar a un lado a los Sistemas de Seguro Privado, al Sistema de Seguridad Social y al Sistema Financiero Popular y Solidario, desde una óptica de supervisión diferenciada y especializada de cada caso.
i. Establecer mecanismos de alerta y respuesta temprana que permitan identificar posibles vulnerabilidades y aplicar oportunamente los correctivos necesarios a fin de aumentar la eficiencia de la supervisión y contar con una mejor

evaluación de la situación económico-financiera actual y futura de las IFI.

- Desarrollar herramientas alternativas para el manejo de los flujos monetarios e instrumentos complementarios de liquidez
  - Profundizar la desmaterialización del sistema nacional de pagos

Es necesario desarrollar instrumentos que faciliten los procesos de transferencia de dinero entre agentes financieros y no financieros, que permitan a la autoridad económica contar con un mejor control de los flujos monetarios que circulan en la economía ecuatoriana. Además, el uso de dólar físico genera costos de transacción mayores, en relación con operaciones que pueden ser desarrolladas de manera electrónica. Finalmente, el uso de medios electrónicos contribuye a elevar la eficiencia en la gestión de los sujetos financieros.

Las estrategias establecidas para ir un paso más allá en la desmaterialización y potenciamiento del Sistema de Pagos son:

a. Facilitar el acceso de la población a medios de pago electrónicos
b. Regular el Sistema de Pagos Móviles e impulsar su utilización.
c. Establecer medidas anti-monopólicas en el control de los medios de pago electrónico y redes transaccionales.
d. Establecer los mecanismos legales para desmaterializar una mayor cantidad de títulos valores.
e. Democratizar e impulsar el Sistema Nacional de Pagos.

Agenda de la Revolución de la Economía Popular Solidaria

La Ministra de Inclusión Económica y Social define la Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria como una herramienta pragmática de política pública que busca consolidar,

fortalecer, potenciar, promocionar y dinamizar tanto a los actores de la economía popular como a los actores de la economía popular y solidaria e impulsar la creación de condiciones objetivas para que éstos puedan interactuar de forma dinámica y equilibrada con los sectores privado y públicos; y, así desplegar la construcción del sistema económico social y solidario (IEPS, 2013).

El objetivo de la Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria (AREPS), es generar una política central que cree las condiciones adecuadas para coaligar las capacidades de trabajo y los recursos de los actores de la Economía Popular y la Economía Popular y Solidaria a través de estrategias, políticas, programas y proyectos para organizar los procesos de producción, distribución, circulación y consumo dentro de una malla de relaciones de cooperación de las diferentes formas del trabajo entre sí y con la naturaleza.

La AREPS es el resultado de la co-construcción, deliberación, participación, acuerdos y compromisos entre un Estado proactivo, Gobiernos Autónomos Descentralizados, entidades de apoyo de la Economía Popular y, Economía Popular y Solidaria (ONG), Universidades, entidades ligadas al desarrollo, entidades privadas y particularmente los actores de la Economía Popular y la Economía Popular y Solidaria.

En la AREPS se define a la Economía Popular y Solidaria como:

> Conjunto de instituciones, recursos, y capacidades con los que los trabajadores y sus unidades domésticas en formas de organizaciones cooperativas, asociativas o comunitarias realizan las actividades de producción, distribución, circulación, financiamiento y consumo para generar bienes y servicios para el autoconsumo colectivo o intercambio en el mercado, y así generar ingresos para satisfacer necesidades individuales, familiares y organizativas, garantizando la producción y reproducción ampliada de la vida de todos sus integrantes (GRESP, 2010).

Ley Orgánica de Economía Popular Solidaria (LOEPS)

La Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria aprobada el 13 de abril de 2011 y publicada en RO No. 444 de mayo 10 de 2011, busca dar un tratamiento diferenciado y referencial del Estado con los actores de la economía popular y solidaria.

Este cuerpo legal define el campo de acción de todos los actores de la economía popular y solidaria: las organizaciones del sector comunitario, asociativo y cooperativo; además exige el compromiso de los participantes para la profundización y cambio del modelo económico.

La normativa busca equiparar las condiciones productivas de la economía social y solidaria con la economía pública y la privada; facilita el acceso a los mercados así como garantiza que los integrantes de este sistema puedan competir en igualdad de condiciones con la empresa privada, permitiendo combatir la marginalidad y la pobreza y, sobre todo, la injusta distribución de la riqueza. Lo planteado proporciona mecanismos e incentivos a los ciudadanos ecuatorianos para poder realizar sus propuestas e ideas empresariales. (MIES-IEPS, 2011)

La Ley Orgánica de la Economía popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario, en su Artículo 1 define textualmente:

> (…) Economía Popular y Solidaria forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientando al buen vivir, en armonía con la naturaleza por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital (Presidencia de la República, 2011).

El ámbito definido en su Artículo 2, textualmente determina:

> Se rigen por la presente Ley, todas las personas naturales y jurídicas, y demás formas de organización que, de acuerdo con la Constitución, conforman la economía popular y solidaria y el sector Financiero Popular y Solidario; y, las instituciones públicas encargadas de la rectoría, regulación, control, fortalecimiento, promoción y acompañamiento. (…) (Presidencia de la República, 2011).

La Ley distingue entre el sector productivo y financiero; en los siguientes cuadros se detallan las formas organizativas que corresponden a cada ámbito:

Cuadro 1
Formas de organización de la economía popular y solidaria: sector no financiero

Economía Popular y Solidaria (Sector No Financiero)				
	Organizaciones del sector			Unidades Económicas Solidarias (UES)
	Comunitario	Asociativo	Cooperativo	
Definición	Conjunto de organizaciones, vinculadas por relaciones de territorio, familiares, identidades étnicas, culturales, de género, de cuidado de la naturaleza, urbanas; o de comunas, comunidades pueblos , su propósito es la producción, comercialización, distribución y el consumo (bienes y servicios), en forma solidaria y autogestionada	Conjunto de asociaciones constituidas por personas con actividades económicas productivas similares o complementarias; para producir, comercializar, y consumir bienes y servicios; en forma solidaria y autogestionada	Conjunto de cooperativas (sociedades de personas) unidas en forma voluntaria, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática, con personería jurídica.	Las que se dedican a las actividades detalladas a continuación. Considera a los ecuatorianos en el exterior con sus familiares en el territorio nacional y con los ecuatorianos retornados e inmigrantes extranjeros: La economía del cuidado: Actividades de reproducción y sostenimiento de la vida de las personas. Preparación de alimentos, de cuidado humano. Personas naturales los emprendimientos unipersonales, familiares. Comerciantes minoristas: Persona natural, trabajo autónomo, que no supera los límites de dependientes asalariados... Talleres artesanales: trabajador manual, maestro de taller, autónomo.
Estructura interna	Forma de gobierno que mejor convenga a sus costumbres, prácticas y necesidades. Garantizando su modelo de desarrollo económico endógeno, desde su propia conceptualización y visión	Cuenta con estatutos (órgano de gobierno, órgano directivo, órgano de control interno y administración). Su directiva es elegida por mayoría absoluta, sujetos a rendición de cuentas, alternabilidad y revocatoria de mandato.	Contarán con: Asamblea general de socios, consejo de administración, consejo vigilante y una gerencia	
Fondo /Capital	Fondo social variable y constituido con los fondos de sus miembros, en numerario, trabajo o bienes. Las donaciones, aportes y contribuciones no reembolsables y legados de otras organizaciones	Capital social constituido por las cuotas de admisión de sus asociados, las ordinarias y extraordinarias, que tienen el carácter de no reembolsables, y por excedentes del ejercicio económico	Capital social variable e ilimitado, se constituye con las aportaciones de socios, en numerario, bienes o trabajo.	

Fuente: LOEPS, 2011
Elaboración: Autora

Cuadro 2
Formas de organización de la economía popular y solidaria: sector financiero

Sector financiero popular y solidario			
	Cooperativas de ahorro y crédito	**Entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales**	**Caja de Ahorros**
Definición	Realizan actividades de intermediación financiera y de responsabilidad social con sus socios y, previa autorización de la Superintendencia	Realizan sus actividades exclusivamente, en los recintos, comunidades, barrios o localidades en donde se constituyen y se pueden financiar, con sus propios recursos o con fondos provenientes de programas o proyectos ligados al desarrollo de sus integrantes. Sus actividades se realizan en áreas de influencia que no afecten otras entidades financieras	Instituciones integradas por miembros de un mismo gremio o institución; por grupos de trabajadores con un empleador en común , grupos familiares, barriales; o por socios de cooperativas distintas a las de ahorro y crédito
Quienes la conforman	Formadas por personas naturales y jurídicas que se unen voluntariamente	Formadas por voluntad de sus socios y con aportes económicos que, en calidad de ahorros sirven para el otorgamiento de créditos a sus miembros, dentro de los límites establecidos por la Superintendencia.	

Fuente: LOEPS, 2011
Elaboración: Autora

Según datos de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, en diciembre de 2013 se registraron 3 330 cooperativas; de este total, 2 384 son cooperativas no financieras,[24] 946 corresponden a las cooperativas de ahorro y crédito más una caja central.[25] Con re-

24 La LOEPS en su Sección 3, las cooperativas de: producción, consumo, vivienda, servicios.
25 Art. 102.- Las Cajas Centrales, son instancias que se constituyen con, por lo menos, veinte cooperativas de ahorro y crédito (LOEPS, 2011), con 5 977 169 socios (SEPS, 2017).

lación a las asociaciones se registran 3 195, mismas que realizan actividades económicas no gremiales; en este sentido, se estima que en el Ecuador existen aproximadamente 12 000 cajas y bancos comunales.

Del total de las cooperativas registradas, el 55% corresponde a las cooperativas de servicios, el 28% a las cooperativas de ahorro y crédito, el 9% a las cooperativas de producción, el 7% a las de transporte y finalmente con un 0,3 a las de vivienda.

De las instituciones gubernamentales de la EPS

Varias son las instituciones creadas para asegurar la implementación de las políticas públicas referidas a la EPS. En el ámbito de la rectoría se encuentra el Comité Interinstitucional de la Economía Social, con su Consejo Consultivo; la regularización es ejercida por la Junta de Regularización; el control está a cargo de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS); para el fomento y promoción el Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS), adscrita al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES); para brindar servicios financieros la Corporación Nacional de Finanzas Populares (CONAFIPS); y como entes de fortalecimiento financiero la Secretaría del Fondo de Liquidez y la Secretaría de Seguros de Depósitos.

Rectoría: Comité Interinstitucional

El Comité Institucional es la instancia de rectoría del sector. De conformidad con el Artículo 138 del Reglamento de la LOEPS el Comité Interinstitucional estará integrado por los Ministerios de Coordinación de Desarrollo Social (que lo presidirá); de la Producción y de Política Económica.

El Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social es el encargado de elaborar, coordinar y concertar propuestas de políticas públicas para la Economía Popular y Solidaria y el Sector Financiero

Popular y Solidario; como también de evaluar su cumplimiento e informar al comité para su aprobación.

El Comité Interinstitucional para el ejercicio de sus atribuciones contará con la información y opinión que le proporcione el Consejo Consultivo y con el apoyo del Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria.

La LOEPS en su Artículo 142 crea El Comité Interinstitucional como ente rector, cuya responsabilidad será la de:

> (…) dictar y coordinar las políticas de fomento, promoción e incentivos, funcionamiento y control de las actividades económicas de las personas y organizaciones regidas por la ley, con el propósito de mejorarlas y fortalecerlas. Así mismo evaluará los resultados de la aplicación de las políticas de fomento, promoción e incentivos (Presidencia de la República, 2011).

Las atribuciones del Comité Interinstitucional están determinadas en el Artículo 138 del Reglamento General de la LOEPS; de acuerdo con el siguiente orden:

1. Dictar y coordinar las políticas de fomento, promoción, incentivos, funcionamiento y control de las actividades de las personas y organizaciones sujetas a la Ley.
2. Evaluar el cumplimiento de las políticas públicas.
3. Conocer y aprobar los informes de labores anuales de los entes de regulación.
4. Conocer la memoria anual del Superintendente.
5. Solicitar informes en cualquier momento a los organismos de regulación y de control.
6. Dictar política para la elaboración del Plan Nacional de Capacitación en Economía Popular y Solidaria (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2012).

Rectoría: Consejo consultivo

La LOEPS en su Artículo 143, establece:

> Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el ámbito de sus competencias, las personas y organizaciones amparadas por esta Ley; podrán participar en la gestión del Comité Interinstitucional, a través de mecanismos de información y de consulta no vinculante (…) (Presidencia de la República, 2011).

Sus funciones están determinadas en el Artículo 143 del Reglamento General, de la LOEPS, de acuerdo con lo siguiente:

1. Brindar información sobre la situación del sector relacionado con la política a dictarse.
2. Emitir su opinión sobre los asuntos que le fueren requeridos por el Comité Interinstitucional.
3. Proponer recomendaciones sobre políticas y regulaciones orientadas a los sectores que representa (…) (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2012).

El Consejo Consultivo está integrado por nueve miembros: un representante de la Asociación de Municipalidades del Ecuador; un representante del Consorcio de Gobiernos Provinciales; un representante del Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales del Ecuador; un representante de las Federaciones de las Unidades Económicas Populares; tres representantes de las Federaciones de los sectores comunitarios, asociativos y cooperativista; y dos representantes del Sector Financiero Popular y Solidario.

Cuadro 3
Comité Interinstitucional de la Economía Solidaria

Ámbito	Comité Interinstitucional	Rol
Rectoría	Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (Preside)	Dictar, coordinar y evaluar las políticas de fomento, promoción e incentivos, funcionamiento y control de las actividades económicas popular y solidarias
	Ministerio Coordinador de Política Económica	
	Ministerio de Producción, Empleo y Competitividad	
	Consejo Consultivo	
Consulta	1 Representante de la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME)	Información y consulta no vinculante
	1 Representante del Consorcio de Gobiernos	
	1 Representante del Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales del Ecuador	
	6 Representantes: -1 Federación de las Unidades de Economía Popular y Solidaria -3 Federaciones de los sectores comunitario asociativo cooperativista. - 2 Sector Financiero Popular Solidario	

Fuente: LOEPS, 2011
Elaboración: Autora

En el periodo 2012-2103, el Comité Interinstitucional establece como Política el "Precautelar la estabilidad, solidez, desarrollo y correcto funcionamiento de las instituciones de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario",[26] con lineamientos que en términos generales pretenden el fortalecimiento de una estructura organizacional naciente. Implementando procesos

26 Anexo 1: Políticas Públicas para la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario s/f.

formativos, sistemas de información, conectividad, entre otros. Las líneas de trabajo son:

- Fortalecer la institucionalidad pública creada por la LOEPS para la rectoría, regulación, control, fortalecimiento, promoción y acompañamiento de los actores de la EPS y del SFPS.
- Fortalecer a las organizaciones de la EPS y del SFPS, a través de procesos de educación formación, capacitación y fortalecimiento institucional y organizacional.
- Generar procesos de formación, educación y práctica en temas de asociatividad y economía solidaria.
- Diseñar e implementar un sistema integrado de información que permita la identificación, el seguimiento, el control y la investigación de este sector en todos los ámbitos.
- Fomentar el crecimiento ordenado del sector para el fortalecimiento integral del territorio.
- Vincular a los actores y organizaciones de la EPS y SFPS.
- Diseñar productos y servicios financieros diferenciados que permitan: la inclusión económica y social de los grupos excluidos del sistema financiero nacional, la innovación tecnológica, la agregación de valor, entre otros.
- Incorporar a las organizaciones del SFPS a la oferta de servicios disponibles.
- Fortalecer la conectividad entre las organizaciones de la EPS y del SFPS.
- Construir el Fondo de Liquidez y Seguro de Depósitos.
- Incorporar progresivamente al SFPS al Sistema Nacional de Pagos administrado por el Banco Central del Ecuador.

Regulación: Junta de Regulación y MCDS (Secretaría técnica)

El Artículo 144 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario en concordan-

cia con el Artículo 150 de su Reglamento, establece que la regulación de la Economía Popular y Solidaria será a través del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social; y la regulación del Sector Financiero Popular y Solidario estará a cargo de la Junta de Regulación, cuyas funciones están establecidas en el Artículo 149 del Reglamento de la Ley (Presidencia de la República, 2011).

Cuadro 4
Junta de Regulación

Ámbito	Entidad	Rol
Regulación	Ministerio Coordinador de Desarrollo Social Junta de Regulación (Sector Financiero, Popular y Solidario) Secretaría Técnica de Economía Popular y Solidaria	Proponer regulaciones para la Economía Popular y Solidaria y el Sector Financiero Popular y Solidario. Realizar seguimiento y evaluación del cumplimiento de las regulaciones. Generar información para la formulación de políticas públicas por parte del comité. Impulsar y coordinar la realización de investigaciones o estudios sobre diversos aspectos de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario. Brindar apoyo técnico y administrativo a los entes reguladores; y, las demás que le sean asignadas por los entes reguladores.

Fuente: LOEPS, 2011
Elaboración: Autora

De conformidad con el Artículo 145 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario determina que:

> La regulación es la capacidad de emitir la normativa necesaria para el adecuado cumplimiento de las políticas públicas expedidas por el Comité Interinstitucional con el fin de dirigir, orientar o modificar

> la conducta de las personas y organizaciones sujetas a la Ley. (…) (Presidencia de la República, 2011).

La Junta de Regulación estará presidida por el titular de coordinación de desarrollo social, y contará con una Secretaría Técnica a cargo de la presidencia. El Superintendente de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario o su delegado, participarán en las sesiones de la Junta de Regulación en calidad de invitados con voz informativa pero sin voto.

Control: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

El control de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario está a cargo de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, organismo técnico con jurisdicción nacional, personalidad jurídica de derecho público, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera; y con jurisdicción coactiva.

Para ejercer el control y la supervisión de las organizaciones, se desarrolló un modelo integral que considera las características específicas de las organizaciones de la economía popular y solidaria del Ecuador; y que incorpora la supervisión *extra-situ*, basada en los riegos específicos del sector y la supervisión *in-situ*.

Las atribuciones de la Superintendencia están determinadas en los Artículos 147 de la LOEPS y 154 de su Reglamento.

La Misión de la Superintendencia enfatiza en los principios y el campo de competencia de la institución y constituye un lineamiento motivador para mediante el trabajo y compromiso del talento humano, dar cumplimiento a su propósito:

> Somos una entidad técnica de supervisión y control que busca el desarrollo, estabilidad, solidez y correcto funcionamiento del sector económico popular y solidario, con procesos técnicos, transparentes

y confiables, para contribuir al bienestar de sus integrantes y de la comunidad en general. (Presidencia de la República, 2011)

La visión institucional determina el lineamiento de acción a largo plazo y es la expresión del estado futuro al que aspira llegar la Superintendencia; tomando en cuenta criterios objetivos y posibilidad de éxito.

Cuadro 5
Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

Ámbito	Entidad	Rol
Control	Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS)	Expedir normas de carácter general en las materias de su competencia. Tiene jurisdicción nacional Anualmente debe presentar a la Asamblea, una memoria de la labor realizada, así como la situación económica de las instituciones controladas.

Fuente: LOEPS, 2011
Elaboración: Autora

Promoción: Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria

De conformidad con la LOEPS, el Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria es una entidad de derecho público adscrita al Ministerio a cargo de la inclusión económica y social, con jurisdicción nacional, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica, administrativa y financiera. Este órgano ejecuta la política pública, coordina, organiza y aplica de manera desconcentrada, los planes, programas y proyectos relacionados con los objetivos de la LOEPS.

Su misión es el fomento y promoción de las personas y organizaciones sujetas a la LOEPS, en el contexto del sistema económico social y solidario previsto en la Constitución de la República y consistente con el Plan Nacional de Desarrollo, con sujeción a las polí-

ticas dictadas por el Comité Interinstitucional, para lo cual ejercerá las funciones de:

- Brindar apoyo y ejecutar las políticas públicas dictadas por el Comité Interinstitucional.
- Elaborar y ejecutar planes, programas y proyectos para el fortalecimiento organizativo y funcional de las entidades que forman parte de la Economía Popular y Solidaria.
- Ejecutar las medidas de fomento, promocione incentivos que correspondan en favor de las personas y organizaciones sujetas a la LOEPS, y verificar su cumplimiento.
- Promover y fomentar los circuitos de la Economía Popular y Solidaria.
- Generar y desarrollar estudios e investigaciones sobre la Economía Popular y Solidaria.
- Promover y formar capacitadores para las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria.
- Coordinar la ejecución de sus funciones con las diferentes instituciones del Estado, Organizaciones de la sociedad civil y de la comunidad en general.
- Proponer políticas públicas para el desarrollo de la economía popular y solidaria, los sectores, organizaciones y personas que lo conforman.
- Estimular y coordinar la cooperación entre las instituciones del Estado, gobiernos autónomos descentralizados, organizaciones de la sociedad civil y de la comunidad en general, en acciones y programa dirigidos al desarrollo y fomento de la economía popular y solidaria.
- Diseñar e implementar estrategias de inserción y participación de las personas y organizaciones de la economía popular y solidaria en los mercados público y privado, propiciando relaciones directas entre productores y consumidores (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, 2012).

Financiamiento: Corporación nacional de finanzas populares y solidarias (Fondo de liquidez y seguro de depósitos)

Cuadro 6
Entidades de fomento: Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria/Corporación Nacional de Finanzas Populares Y Solidaria

Ámbito	Entidad	Rol
Fomento	Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria (IEPS)	Ejecuta la política pública, coordina, organiza y aplica de manera desconcentrada, los planes, programas y proyectos. Entidad Adscrita al Ministerio de Economía Social y Solidaria (MIES)
	Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias	Brindar servicios financieros y crediticios de segundo piso. Está bajo el control de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y debe observar las disposiciones del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
	• Banco Central/Secretaría Técnica/Fondo de liquidez • Corporación de Seguros de Depósito (COSEDE)/Secretaría Técnica/Seguro de Depósitos Directorio Único: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social (Preside) Ministerio Coordinador de la Política Económica 1 Delegado del Comité Interinstitucional 1 Técnico delegado por el Directorio de la CONAFIPS	

Fuente: LOEPS, 2011
Elaboración: Autora

La Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias es un organismo de derecho público, dotado de personalidad jurídi-

ca, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, con jurisdicción nacional. Su misión fundamental es brindar servicio financieros con sujeción a la política dictada por el Comité Interinstitucional a las organizaciones amparadas por la LOEPS, bajo mecanismos de servicios financieros y crediticios de segundo piso; para lo cual ejercerá las funciones que constarán en su Estatuto social. La Corporación aplicará las normas de solvencia y prudencia financiera que dicte la Superintendencia con el propósito de preservar de manera permanente su solvencia patrimonial.

De conformidad con la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario se crean el Fondo de Liquidez y el Seguro de Depósitos del Sector Financiero Popular y Solidario como mecanismos articulados y complementarios; con el objeto de conceder créditos de liquidez, de liquidez contingente y para cubrir deficiencias en la cámara de compensación a las cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales y en las cajas de ahorro, reguladas por esta ley; así como para proteger los depósitos efectuados.

Estos mecanismos operan a través de fideicomisos mercantiles de inversión, que serán controlados exclusivamente por la Superintendencia y administrados por la Secretaría Técnica.

El Artículo 3, establece el objeto de la Ley de conformidad con lo siguiente:

a. Reconocer, fomentar y fortalecer la Economía Popular y Solidaria y el Sector Financiero Popular y Solidario en su ejercicio relación con los demás sectores de la economía y con el Estado;
b. Potenciar las prácticas de la economía popular y solidaria que se desarrollan en las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades y en sus unidades económicas productivas para alcanzar el Sumak Kawsay;

c. Establecer un marco jurídico común para las personas naturales y jurídicas que integran la Economía popular y Solidaria; y, del Sector Financiero Popular y Solidario.
d. Instituir el régimen de derechos, obligaciones y beneficios de las personas y organizaciones sujetas a esta Ley; y,
e. Establecer la institucionalidad publica que ejercerá la rectoría, regulación, control, fomento y acompañamiento (Presidencia de la República, 2011).

Por último, es necesario destacar lo que estipula la Ley para las personas y organizaciones amparadas por la LOEPS, quienes de conformidad con el Artículo 4 se guiarán por los siguientes principios:

a. La búsqueda del buen vivir y del bien común;
b. La prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales;
c. El comercio justo y consumo ético y responsable;
d. La equidad de género;
e. El respeto a la identidad cultural;
f. La autogestión;
g. La responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas: y,
h. La distribución equitativa y solidaria de excedentes (Presidencia de la República, 2011).

Capítulo 3

Ecuador, escenario dinámico, entre la continuidad y la transición. De la hegemonía del neoliberalismo a la construcción de una economía social y solidaria

Caracterización del contexto ecuatoriano

Revolución ciudadana, un estado nación, entre la soberanía y la permanencia en el capitalismo global

En enero de 2015 el gobierno de la Revolución Ciudadana celebró ocho años de su ascenso y consolidación, como fuerza política, con representación mayoritaria en todos los poderes del Estado y centrada en la figura del presidente Rafael Correa.

Al parecer, dicho posicionamiento (sin paralelo en la historia del país) se extenderá por algunos años; lo que se puede inferir de las enmiendas[27] que se han planteado en la Asamblea Nacional para modificar el texto de la Constitución. Estas enmiendas permiten que el actual gobierno o cualquier candidato pueda ser reelegido sin limita-

27 http://especiales.elcomercio.com/documentos/2014/11/Sentencia_Corte.pdf

ción alguna, dando lugar a la figura de "reelección indefinida". Similares cambios se establecieron en países como Venezuela, Bolivia y Cuba.

Ecuador ha iniciado un acelerado proceso modernizador donde el gobierno que se autodenomina de la "revolución ciudadana", busca devolver la centralidad al Estado, mediante la inversión pública y el control de los diversos sectores del país: organizaciones sociales, medios de comunicación, sectores productivos, de servicios, estratégicos, entre otros. Complementariamente, las estrategias se expresan con matices populistas y nacionalistas; esto último expresado en acciones como el cierre de la base norteamericana de la ciudad de Manta al terminarse el plazo establecido, que en condiciones similares a las de los anteriores gobiernos, se hubiera renovado. Otro ejemplo es el proceso de renegociación de los acuerdos con empresas petroleras y telefónicas, a partir de una posición soberana. En cuanto al populismo, es posible destacar la continuidad de acciones como el otorgamiento de subsidios y bonos de desarrollo humano a los sectores menos favorecidos económicamente, así como la construcción de imaginarios que polarizan a la sociedad entre individuos a favor o en contra de la revolución, mientras los grupos de poder continúan sin mayor desmedro de sus beneficios.

El evidente salto cualitativo producido en esta etapa, en comparación con gobiernos anteriores, deja entrever que la acción del gobierno actual deja un saldo positivo en cuanto a ámbitos como salud, educación, investigación e inclusión social. En general, la inversión social ha sido incrementada sustancialmente y se han reorientado los recursos públicos resultado de actividades como la extracción petrolera, el incremento en la recaudación de impuestos y las exportaciones y los préstamos de gran cuantía (como los que se han acordado con China). Estos recursos han sido redireccionados a espacios como la inversión social, el desarrollo de los sectores estratégicos como el de energía y la consolidación del aparato burocrático actual.

Esta primera constatación es la que se presenta en la mayoría de mensajes oficiales, en los que se enfatiza el éxito de la revolución ciudadana. Basta revisar el artículo que circuló en Telesur,[28] con motivo de la celebración de los ocho años de revolución ciudadana. Los datos que se presentan son alentadores y en la mayoría de los casos triunfalistas.

La pobreza en el país en el último período, disminuyó al 22,5% así como la desigualdad se redujo en 7 puntos de acuerdo el coeficiente de Gini, en un porcentaje mayor al de la región, que descendió 2 puntos. La inversión en educación alcanza el 2,2 por ciento del PIB, ubicando nuevamente al país entre los de inversión más alta en la región. El crecimiento económico llegó al 4,3%, cifra elevada en relación con el crecimiento de la región que fue del 3,2%. Es posible identificar nuevos datos, no obstante, la tendencia al incremento de la inversión pública y del crecimiento económico se mantienen.

Por otro lado, es importante no perder de vista que para analistas y cientistas sociales, el desarrollo del Ecuador se realiza conjuntamente con el modelo económico y político hegemónico, ante el cual la Constitución de 2008 planteó caminos diversos y alternativos: otra sociedad, economía y participación, fundamentados en el Buen Vivir, en el S*umak Kawsay*. No obstante, en la práctica, las decisiones de gobierno se mantienen entre la continuidad y el cambio.

Para Boaventura de Sousa Santos, el ejemplo del parque nacional Yasuní, le permite presentar la disyuntiva del actual gobierno, en el que sacrificar su biodiversidad por la necesidad de contar con recursos para las inversiones previstas y además, lograr la financiación de países como China, es parte de los sacrificios que se deben hacer. Este predicamento, evidencia la valoración en relación con la oposición que diversos colectivos y organizaciones ciudadanas plan-

28 http://www.telesurtv.net/analisis/Ecuador-8-anos-de-Revolucion-Ciudadana-20150115-0097.html

tearon, los que son vistos y tratados como obstáculos. La polarización en la sociedad recibe incentivos constantes de los medios de comunicación y de la misma estrategia de comunicación del presidente y del gobierno. El riesgo de la criminalización de la protesta social es creciente y el etiquetamiento de quien está a favor o en contra también se ha convertido en una práctica cotidiana. Lo trágico radica en la aparente encrucijada del gobierno en la construcción de un Estado nación en tiempos del neoliberalismo global, en que la opción es tomar todo recurso disponible para financiar el cambio esperado, aún con el riesgo que tal cambio sea hipotecado a los mismos grupos de poder de los que se busca distanciarse, como expresa de Souza:

> La política tiene que asumir un carácter sacrificial, dejando de lado lo que más valora para que un día pueda rescatarlo. Así, es necesario intensificar la explotación de recursos naturales (minería, petróleo, agricultura industrial) antes de que sea posible depender menos de ellos. Para ello, es preciso llevar a cabo una agresiva reforma de la educación superior y una vasta revolución científica basada en la biotecnología y la nanotecnología para crear una economía del conocimiento a medida de la riqueza de la biodiversidad del país. Todo esto sólo dará frutos (tenidos como ciertos) muchos años después (de Souza, 2015, p. 183).

Como se mencionó antes, el desarrollo propuesto por el gobierno actual se fundamenta en una redistribución de la renta sin precedentes y a la vez sin menoscabar el ingreso de los grupos económicamente y políticamente poderosos. Estas continuidades, como la concentración de la riqueza, de las ventas, utilidades y del sistema financiero en grupos económicos que históricamente han dominado el país; generan preocupación por la inconsecuencia de las realidades con los discursos y, sobre todo, con lo previsto en la Constitución en relación con que el Ecuador sea el país del *Sumak Kawsay*, del Buen Vivir. El crecimiento de tal concentración de recursos en manos de grupos de poder puede ser identificado en los siguientes datos:

El incremento de los ingresos de los grupos económicos entre 2010 y 2013 alcanzó los 76 721 millones de dólares, 98,4% más alto que en el periodo 2004-2006. La utilidades se duplicaron y llegaron a diez mil millones de dólares y las de la banca privada, fueron de 84,2% superiores que en el 2004-2006. El promedio anual en siete años de gobierno, es 285 millones anuales de utilidades. El consumismo también se incrementó con el desarrollo consecuente de los sectores empresariales relacionados. En resumen, entre 2010 y 2013, las empresas de comunicación incrementaron sus ingresos en un 38%, el sector inmobiliario 28,23%, los seguros privados 21,27%, manufacturas 20% y supermercados 18% (Acosta, 2014).

Otro aspecto clave está relacionado con el cambio de matriz productiva en el que la opción, al parecer, se centra en avanzar hacia una economía del conocimiento. En este sentido, el modelo se construirá a imagen de países integrados plenamente al neoliberalismo global, como los denominados "tigres asiáticos" con los cuales se han acordado mega proyectos como Yachay (la universidad emblemática de tecnología y ciencia), opción que permite identificar otro aspecto del plan de ruta del gobierno actual.

> La propuesta tecnocrática del Gobierno del presidente Correa responde a un intento por modernizar el capitalismo en el Ecuador. Inclusive, su propuesta de una economía sustentada en el conocimiento (inviable si se firma un TLC con la UE), corre el riesgo de reproducir inútilmente esquemas existentes en otros países y en otros tiempos. A lo sumo terminaría por alentar una (imposible) mutación del Ecuador en el "jaguar latinoamericano", en réplica del desarrollo capitalista de Corea del Sur o de Singapur. La confianza en la tecnocracia moderna parece ilimitada, tanto que en el Gobierno ni siquiera se dan el trabajo de al menos estudiar las experiencias de otras épocas, como fue la industrialización vía sustitución de importaciones de inspiración cepalina y dependentista (Acosta, 2014).

Al finalizar este primer acercamiento, el objetivo es caracterizar el escenario del país en el que se desarrolla la nueva instituciona-

lidad de la economía social y solidaria. Enfatizando, la dicotomía del momento actual en que, si bien existe un desarrollo importante del país, las continuidades relacionadas con el modelo hegemónico se mantienen e incluso se profundizan y consolidan.

Las continuidades en la mente de la gente

A finales del 2013, la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (SENESCYT) con apoyo de la Red Infodesarrollo,[29] realizó talleres en 24 ciudades del país, contactando a mil personas de las diversas regiones. Esta muestra tendría un margen de 3.1 de confianza. El objetivo era sensibilizar a la población acerca de la economía social del conocimiento, correlato de la economía social y solidaria, en lo concerniente a la búsqueda de salidas ante la hegemonía neoliberal y privatizadora.

La intención de los talleres fue difundir cómo la apertura del conocimiento podría ser clave en la calidad de vida de la población, en el reconocimiento de los conocimientos tradicionales y de las necesidades de lograr que la producción sea colaborativa, entre otros aspectos. Se explicaba en los diálogos que la mayoría de los productos y servicios que utiliza la ciudadanía se encuentran bajo licencias y patentes que hacen que sea limitado el acceso a la disponibilidad de recursos económicos. Dichas patentes y licencias restringían el acceso a servicios o productos que podían solucionar necesidades urgentes, como es el caso de medicamentos o determinar la calidad del acceso a la educación.

La mención de este proceso en el marco del documento puede ayudar a comprender las implicaciones del sistema hegemónico neoliberal en las prácticas y discursos de la población nacional. En la mayoría de los casos, las afirmaciones de la ciudadanía consultada

29 www.infodesarrollo.ec

plantea que, aunque la salud, la educación y el conocimiento son derechos de todo ser humano, lograr cubrir dichos derechos pasa necesariamente por el factor económico; que aunque los servicios públicos se han incrementado, no cubren las necesidades de la población y que su total satisfacción está relacionada con el pago frecuente a servicios privados.

Al relacionar este aspecto con el crecimiento antes citado del sector de consumo, el escenario se caracteriza por su orientación hacia el neoliberalismo, lo cual es lógico e incluso obvio. Lo complejo es identificar, en la construcción de la institucionalidad de economía social y solidaria, el planteamiento de alternativas que permitan al sector involucrado desarrollarse significativamente y a la par de un contexto en que prima el consumo.

Para contar con elementos de juicios suficientes, en los siguientes apartados se realizará una revisión del contexto regional y nacional en relación con la economía social y solidaria.

Economía social y solidaria en la región

El giro a la izquierda, las expectativas y las realidades

La economía social y solidaria se desarrolla en la región, no solo como un contradiscurso al capitalismo global, sino como una reacción a la situación de pobreza y exclusión, resultado de la propia hegemonía del sistema.

Esta reacción originó, diversas prácticas que Cotera (2008) caracteriza, en su estudio *Economía Social en América Latina*, que para las necesidades de este documento permite comprender la diversidad y profundidad de dichas prácticas, relacionadas generalmente con la vida cotidiana, no con la acumulación o el consumismo.

Experiencias de economía solidaria

Cuadro 7
Experiencias de economía solidaria

Las prácticas económicas comunitarias	Las cooperativas, asociación de individuos	Las asociaciones, agrupamiento de personas	Las organizaciones no gubernamentales (ONG)	Otras formas de organización económica social solidaria
Presentes en comunidades nativas, indígenas y campesinas, recreadas en las zonas urbanas populares, y que se expresan en compartir el uso común de los recursos y la realización de trabajos colectivos en forma comunal y solidaria	Unidos para emprender acciones económicas que buscan resolver problemas específicos, compartiendo riesgos y bajo una filosofía de ayuda mutua y de cooperación solidaria	Organizados para desarrollar acciones socioeconómicas en beneficio común y también, en muchos casos, en colaboración con su comunidad y/o algún sector social	Instituciones promotoras y soportes técnicos de proyectos de desarrollo en el campo y sectores populares de las ciudades, sustituyendo en muchos casos la labor del Estado ante la ausencia de éste en esos lugares	Las sociedades de solidaridad social, organizaciones campesinas, cajas de ahorro, empresas recuperadas por sus trabajadores, agricultura familiar, agricultura orgánica, proyectos comunitarios, colectivos informales, grupos de crédito solidario, clubes de trueque, bancos comunitarios, cadenas solidarias, iniciativas de comercio justo y comunitario, turismo social solidario, comedores populares, clubes de madres, comités de vaso de leche, talleres de producción, empresas mixtas, iniciativas municipales para el desarrollo local

Fuente: Elaboración propia con base en documento de Cotera (2008)

Otro aspecto importante está relacionado con la conformación de organizaciones y redes de Economía social y solidaria en la Latinoamérica. Las más antiguas datan de finales de los años 90 en Perú, Brasil y México. La meta inicial de estas redes fue aglutinar, or-

ganizar, coordinar, la acción de diversos actores distribuidos por los territorios y que coincidían en acciones y enfoques. Conforme transcurrió el tiempo se hizo preciso diseñar espacios de mayor reflexión y debate que dieran prominencia al proceso iniciado.

> La articulación de iniciativas de economía solidaria en el ámbito internacional tuvo su hito en julio de 1997, en la ciudad de Lima, cuando más de 200 experiencias provenientes de 32 países de los cinco continentes se reunieron en el Primer Simposio de Globalización de la Solidaridad (Cotera, 2008).

Como se puede comprender el proceso avanzó en la lógica de los encuentros internacionales de intercambio y la conformación de redes regionales y continentales que aglutinaran otras redes nacionales. Tal así que en 2001, se constituye la Red Intercontinental de Promoción de la Economía Social Solidaria (RIPESS). Todas estas experiencias buscaban alternativas a los efectos de la crisis del modelo neoliberal.

Exclusión y pobreza, el escenario regional de la economía social y solidaria

La profunda contradicción presente en la región está marcada por el empobrecimiento de entre el 35% y 60% de la población, y por la concentración de la riqueza más alta del mundo (Coraggio, 2013). Este constituye el escenario en el que se desarrollan diversas expresiones y prácticas contra hegemónicas, de economía social y solidaria en diversos países de la región.

Las poblaciones latinoamericanas empobrecidas, están conformadas por "la masa de excluidos del mercado de trabajo formal que resultó de la acción neoliberal de las últimas tres décadas (que) vino a sumarse a la masa que ya existía de trabajadores por cuenta propia, precarios, excluidos o autoexcluidos del sistema de derechos laborales" (Coraggio, 2013, p. 1).

Lo anterior no hace más que evidenciar que entre los retos de la economía social y solidaria se identifica el integrar individuos y colectivos en situaciones de extrema exclusión, cuyas necesidades no son cubiertas de ninguna manera y frente a los que no se expresan relaciones simétricas de solidaridad, sino más bien de asistencialismo o filantropía. En otras palabras, ¿de qué manera multiplicar las prácticas de economía social y solidaria en situaciones de gran exclusión, frente a la cuales las respuestas públicas pasan por la caridad o la mera compensación?

Por otro lado, la región ha experimentado un incremento de sus exportaciones, la mejora de los sistemas tributarios y el desarrollo de programas compensatorios al interior de la mayoría de países; elementos que de alguna manera alivian la tensión que evidencia la necesidad de alternativas al sistema económico, frente a un aparente debilitamiento del neoliberalismo. Lo paradójico estriba en que bajo la coyuntura actual, los países de la región cuentan con que sus ingresos se mantendrán como resultado de la extracción de recursos naturales, lo que desvía la atención de la construcción de alternativas radicales económicas.

Los espacios de reflexión e intercambio, como el Foro de Porto Alegre, que lograron notoriedad y el posicionamiento de problemáticas regionales en su momentos, también encontraron dificultades en lograr acuerdos concretos de acción entre los diversos colectivos participantes y, aunque su reflexión en relación con la economía social y solidaria se amplió a diversos ámbitos y continúa, su paso es lento hacia la convergencia. Lo anterior obedece quizás a que la mayoría de los colectivos cuentan en sus países con problemáticas que limitan la capacidad de construir agendas comunes duraderas, o presentan limitaciones propias de la construcción, participación y organización social.

No obstante, el trabajo de las redes y organizaciones, de los movimientos sociales y también la respuesta frente a la crisis del sistema, dio como resultado cambios políticos al interior de países de la región

que conllevaron a transformaciones de signo político y una oscilación hacia la izquierda y centro izquierda de la mayoría de los gobiernos.

Este nuevo escenario provocó que las políticas de Estado se orientaran más hacia lo popular, con la modificación de la legislación y el desarrollo de una nueva institucionalidad con especialización en la economía social y solidaria.

Coraggio (2014) ha realizado un estudio comparativo en cinco países, referente a las similitudes y contrastes existentes entre las instituciones públicas especializadas en economía social y solidaria. Los países en cuestión son Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador y Venezuela.

En el caso de Argentina y Brasil, los ajustes son menores en comparación al resto y afectan el marco legal existente. Argentina presenta una mayor práctica de inclusión social, de asistencia y compensación. Por su parte, en Brasil existe un proceso organizativo social que permite empujar los cambios en legislación. En mayor medida, los retos obedecen a conciliar las diversas agendas entre las organizaciones sociales participantes y el gobierno de raíz social; sin embargo, se evidencia que se actúa en diversas escalas de negociación, más orientado a lograr compensaciones que cambios de fondo. Un aspecto clave se relaciona con la sostenibilidad del proceso, incluso en relación con la legislación; como ejemplo, en Porto Alegre donde el PT logró por muchos años establecer como política pública el presupuesto participativo, pero al cambiar de manos el gobierno del Estado, la política fue transformada. En todo caso, las acciones en Brasil se orientan más hacia una co-construcción de la política pública.

En el caso de Bolivia y Ecuador, los cambios propuestos se encuentran vinculados con los procesos constituyentes y, por ende, son parte de la perspectiva bajo la cual la nación es construida a partir de una historia de resistencia o sobrevivencia económica, y por la profundidad del cambio propuesto tomará años para lograr la transición (Coraggio, 2014). En relación con Venezuela, el país comparte

también el proceso de inclusión de la economía social y solidaria en su proceso constituyente; sin embargo, su proyecto está marcado por el cambio constante y la búsqueda de sentido y lugar de la economía social y solidaria en el proceso de la Revolución Bolivariana.

Cabe decir que en todos los países se evidencia la tensión entre la acción, para dar solución a la integración de colectivos excluidos mediante programas sociales, y la construcción de una estructura de la institucionalidad que permita construir una economía centrada en la solidaridad.

La economía social y solidaria en el Ecuador

La situación de la economía social y solidaria en el país

En los postulados planteados con antelación, se evidencia la presencia de contrastes que caracterizan el contexto en el que se desarrolla la economía social y solidaria, los actores públicos y de la sociedad civil. En este sentido, el abordaje de los conceptos de cambio y continuidad, resulta adecuado para la caracterización de este escenario, político, económico, social y cultural.

En Ecuador, como se lo anticipa en el título del capítulo, la realidad sugiere un contexto complejo, en el que coexisten acciones de cambio de mano de la inversión pública y por otro lado, el continuismo de la presencia de poderes hegemónicos en todos los ámbitos del país, en particular los económicos; lo que hace que las iniciativas de economía social y solidaria no sean percibidas en su real dimensión.

En el país la primera constatación de la paradoja expresada en el cambio y la continuidad se expresa en el texto de la Constitución, que al referirse al sistema económico en su totalidad, menciona que éste es social y solidario, conformado por las formas de economía pública, privada, mixta, popular y solidaria (Asamblea Constituyente, 2008). Ésta última, la popular y solidaria, incorpora a los sectores cooperati-

vos, comunitarios y asociaciones. La paradoja radica en que los avances en cuanto a legislación se concentran en el sector de la economía popular y solidaria y no en el sistema económico, que siendo también social y solidario, precisa de cambios profundos en su totalidad. Es posible que parte de estos cambios radicales, sean parte de legislaciones como el Nuevo Código Monetario y Financiero (Banco Central del Ecuador, 2014), aspecto que sería objeto de otro estudio.

No obstante, para los fines de la investigación se centrará la atención en lo que a nivel nacional se conoce como economía popular y solidaria, la legislación y sus entidades, así como en los actores sociales más relevantes.

La economía popular y solidaria, tiene sus orígenes en las prácticas ancestrales que han sido fundamento del crecimiento y de su consolidación cultural, social, política y económica, en particular de la región Andina. Este aspecto resulta clave dado que, al parecer, en la construcción de institucionalidad las prácticas de economía social y solidaria podrían ser consideradas como un resultado de la acción gubernamental y no como son en realidad: originadas en vertientes muy antiguas de la región Andina, en las que es evidente que las prácticas económicas no necesariamente se construyeron en el intercambio monetario como finalidad; por ejemplo el "cambeo",[30] la minga, el randi randi, etc.

En tal orden, el desafío radica en dotar a la acción pública y privada del sentido de la economía social y solidaria, es decir, de la comprensión de que es una economía para la vida; en la que los actores, más que competidores son parte de un todo, al igual que la naturaleza. Debido a la convergencia de dos realidades naciona-

30 En Pimampiro, el "cambeo" forma parte de sus tradiciones más antiguas. Su expresión más importante se realiza durante los días de semana santa, en la que la población se reúne y realiza un intercambio de productos sin dinero, los actores vienen de diversos grupos culturales y poblaciones.

les: una antigua, expresada en acciones de comunidades y personas, de organizaciones sociales, que pueden ser comprendidas como de economía social y solidaria y por otro lado, una institucionalidad naciente, cuyo fin es la de construir desde el Estado un sector económico nuevo, popular y solidario, en el que cohabiten las experiencias de cooperativas, asociaciones y comunitarias; el Estado ecuatoriano diseñó una estructura destinada a fortalecer y dinamizar la economía popular y solidaria.

Es posible mencionar que la construcción de dicha institucionalidad establecida además constitucionalmente, es el punto más alto de un recorrido en el que las primeras noticias tienen que ver con legislación para la promoción y regulación de cooperativas.

Luego de aprobada la Constitución de 2008, tomó tres años la aprobación de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS) y poco después fue aprobado su Reglamento. Para investigadores como Coraggio (2014) este es el cuerpo de ley más avanzado de la región.

En el marco de la LOEPS, se denominan a las organizaciones de la economía popular como las orientadas a:

> (…) satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital (Presidencia de la República, 2011).

Las finalidades de las organizaciones de economía popular y solidaria, son las siguientes:

- La búsqueda del buen vivir y del bien común.
- La prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales.
- El comercio justo y consumo ético y responsable.

- La equidad de género.
- El respeto a la identidad cultural.
- La autogestión.
- La responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas.
- La distribución equitativa y solidaria de excedentes (Presidencia de la República, 2011).

Resulta evidente el intento por describir aquello que distingue una acción económica popular y solidaria, de otras. A partir de las finalidades, es posible reconocer una serie de principios y valores que deberían fundamentar toda la economía.

Se define además que la Economía Popular Solidaria se integra por asociaciones, cooperativas y comunidades, y sobre las Unidades Económicas Populares (UEP), plantea:

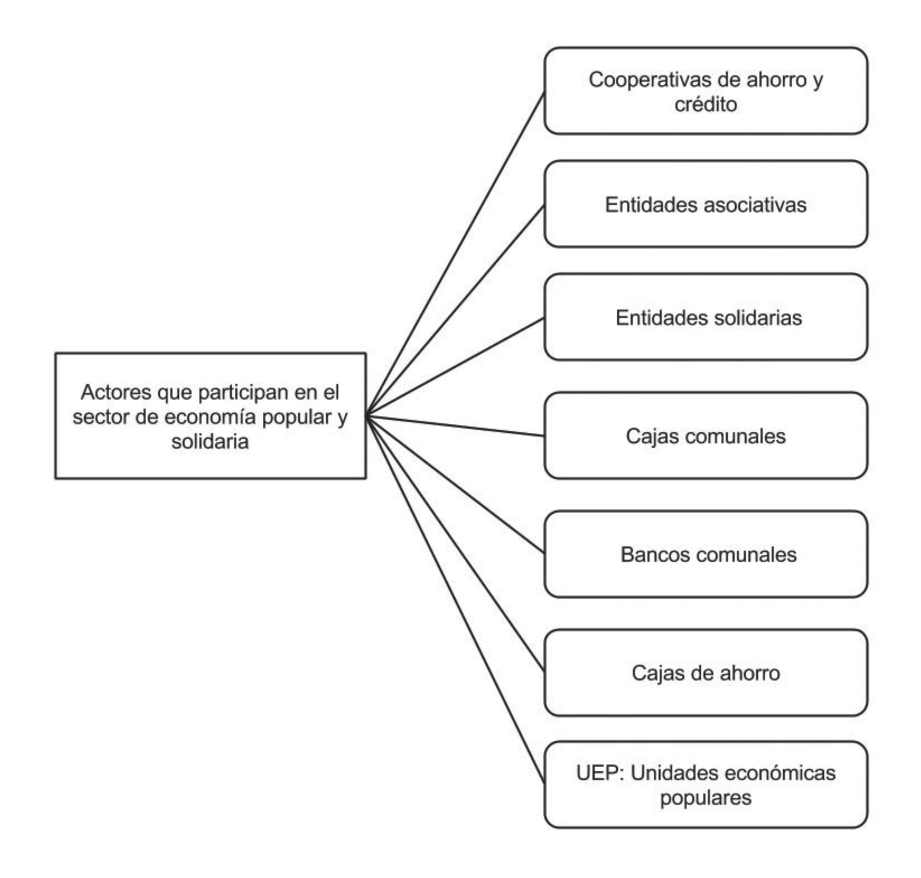
> (…) las que se dedican a la economía del cuidado, los emprendimientos unipersonales, familiares, domésticos, comerciantes minoristas y talleres artesanales; que realizan actividades económicas de producción, comercialización de bienes y prestación de servicios que serán promovidas fomentando la asociación y la solidaridad (Presidencia de la República, 2011).

Adicionalmente, la Ley incluye al sector de las cooperativas y asociaciones y define el establecimiento de nuevas instituciones que velarán por el control, regulación y financiación del sistema de finanzas y seguro de depósitos. Siendo así, las entidades participantes de la economía popular y solidaria son las que se muestran a continuación:

De este modo la Ley define que el ámbito de la economía popular y solidaria, cubre como un paraguas a las cooperativas, asociaciones, comunidades y a las unidades económicas populares; entidades y expresiones que se distinguirán de otros actores económicos porque sus finalidades son sociales y solidarias, al no buscar acumulación y no poner al dinero como principal fin sino al trabajo. Sin

embargo, esta finalidad tan coherente con el espíritu de la constitución y del *Sumak Kawsay*, sólo involucra a los actores mencionados, no a todo el sistema económico. Otro aspecto a considerar tiene que ver con que tal definición se posiciona contra todo el sistema hegemónico, de tal manera que a decir de Coraggio: Las movilizaciones que acompañan los procesos de definición de estos cambios muestran que la institucionalización de nuevas formas de economía solidaria enfrenta y deben vencer fuerzas e intereses poderosos, lo que demanda un proyecto no sólo social y económico sino también político (Coraggio, 2013).

Gráfico 2
Actores participantes en el sector de la economía popular y solidaria



Elaboración: autor

Aunque el cambio propuesto sólo contemple a una parte de los actores económicos del país, se necesita de apoyo político para

lograr las finalidades previstas; por ejemplo, situar el trabajo y no la acumulación del capital como fin es una afirmación no menor, que precisa de cambios radicales en el Estado.

La economía social y solidaria, los actores de la sociedad civil: diversidad y capilaridad

Como se puede evidenciar, el sector de la economía social y solidaria es complejo y dinámico; el mismo está conformado por una amplia gama de actividades económicas, que van desde microempresarios a productores agrícolas, trabajadores informales y madres cuidadoras en los Centros Infantiles del Buen Vivir (CIBV). Algunos datos permiten comprender su rol en la economía nacional: existen alrededor de 1 millón de unidades de producción, servicios y comercio, que representan del 10% al 15% del PIB. Asimismo, se identifican aproximadamente 22 800 organizaciones jurídicas, aunque no todas son de economía y solidaria (Andino, 2012). Como parte de estas cifras, el sector de cooperativas agrupa alrededor de cuarenta. La entidad que tiene por mandato su financiamiento es la CONAFIPS, que hasta 2014 colocó en las cooperativas la cifra de USD$ 600 millones de dólares fortaleciendo de esta forma alrededor de 581 391 emprendimientos. En relación con la producción agropecuaria, las unidades de producción agrícolas (UPAS) están conformadas por el 84% de entidades de agricultura familiar campesina, que proveen el 60% de los productos de la canasta básica (Andino, 2012).

De igual manera, se puede observar que la presencia de las actividades económicas está fuertemente vinculada con los territorios, lo que permite que el éxito o fracaso repercuta en las realidades de hogares concretos.

Sin embargo, existen otro tipo de actores vinculados con la economía social y solidaria en el país y que necesitan particular atención: las organizaciones y asociaciones sin fines de lucro que en mu-

chos casos son las que reúnen la experiencia de años de trabajo en el sector de economía social y solidaria.

A continuación se hará referencia a algunos actores que por su trayectoria, compromiso o incidencia en la economía y política del país, son relevantes para este estudio.

En este sentido, vale destacar la actividad del Movimiento de Economía Social y Solidaria del Ecuador (MESSE),[31] espacio de trabajo y reflexión, que busca la articulación de los actores de economía social y solidaria del país. Uno de los aportes del movimiento es la investigación acerca de los Circuitos Económicos Solidarios (CES), estrategia clave para el aprovechamiento óptimo de la vinculación con los territorios, el fortalecimiento del desarrollo endógeno y la construcción de relaciones horizontales entre los actores económicos en los intercambios económicos y no económicos (trueques, randi-randi, mingas, etc.).

El MESSE es un colectivo social que empezó a estructurarse en 2007 ante la necesidad de un espacio de encuentro y articulación de diferentes dinámicas, experiencias, proyectos, prácticas y procesos urbanos y rurales que realizaran actividades vinculadas a la economía popular, comunitaria, del cuidado, social, solidaria, del trabajo, alternativa, etc., y que de manera conjunta buscaran fomentar formas de vida que aporten a la construcción de un nuevo modelo de desarrollo (MESSE, 2008).

El MESSE es un colectivo social que promueve, valora y construye diálogos, conocimientos y saberes mediante un aprendizaje comunitario; generando, difundiendo y posicionando propuestas a nivel local, nacional, regional y global para transformar la sociedad

31 http://www.messe.ec/

en el marco de una economía de solidaridad, celebrando la vida y alcanzar el *Sumak Kawsay* (buen vivir) (MESSE, 2008).

Durante el encuentro de trabajo en Guaslán desarrollado en 2010, en las instalaciones del MAGAP (Chimborazo), se construye la definición de economía social y solidaria, que hasta la actualidad orienta el trabajo del movimiento. En tal orden, se definió como:

> (…) una forma de convivencia entre las personas y la naturaleza que satisface las necesidades humanas y garantiza el sostenimiento de la vida, con una mirada integral, mediante la fuerza de la organización, aplicando los saberes y las prácticas ancestrales para transformar la sociedad y construir una cultura de paz (MESSE, 2012).

El desarrollo del movimiento también originó aprendizajes, en particular sobre la necesidad de mantener encuentros frecuentes en diversos lugares del país que permitieran conocer nuevas experiencias y actores de economía social y solidaria. En el origen del movimiento, el apoyo de entidades como AVINA y VECO, la Fundación Maquita Cushunchic Comercializando como Hermanos (MCCH), la Red Latinoamericana de Comercio Comunitario (RELACC), REDESOL de Cuenca y el Colectivo Agroecológico del Austro, fue clave para dar los primeros pasos.

El nacimiento del movimiento, poco tiempo antes de la Constituyente de 2007, permitió que se pudieran presentar aportes para la nueva Constitución y que miembros del movimiento participaran en talleres relacionados con la Constituyente. No obstante, dicha actividad dividió las fuerzas del movimiento entre el activismo y la necesidad de dar forma al movimiento, tal y como se desprende de la lectura del trabajo de Katiuska Aguilar (2014). No obstante el MESSE avanzó en la definición de sus objetivos y principios, así como en la definición de una estructura mínima, como se muestra a continuación:

Identidad: "Somos un movimiento que genera propuestas alternativas que dan respuesta a la realidad, desarrollando acciones conjuntas y con una estructura ágil" (MESSE, 2008).

Cuadro 8
Ejes y estrategias del MESSE

Ejes	Estrategias
Espacio de intercambio	Ferias, instancias y espacios de intercambio. Socialización y enseñanza - aprendizaje vivencial de las diferentes experiencias de espacios de intercambio.
Soberanía alimentaria	Interiorización de la soberanía alimentaria a través de procesos de formación, capacitación, intercambio de saberes y reflexión. Campaña (difusión, comunicación, información y reflexión) sobre la soberanía alimentaria hacia la ciudadanía.
Articulación, integración y gestión del MES1	Estructura organizativa del MES apoya, promociona e integra a nuevos sectores y actores a nivel nacional. Procesos de diálogo, reflexión y producción de saberes entre los diferentes actores del MIES
Incidencia Política	Plan de incidencia política

Fuente: (MESSE, 2008)
Elaboración: autora

En la actualidad, el MESSE define como ejes de acción:

- Interaprendizaje y diálogo de saberes
- Comunicación y articulación
- Incidencia política
- Autogestión y proyectos (MESSE, 2012).

Este movimiento se organiza a partir del Consejo nacional, elegido cada dos años. Además cada uno de los ejes es materializado por una Comisión. El MESSE se organiza a partir de tres zonas: nor-

te, centro y sur, aunque se reconoce que tiene mayor presencia en la sierra ecuatoriana, buscando fortalecer su acción en las demás regiones del país. Finalmente, cada año se convoca un encuentro nacional que permite presentar el trabajo realizado y retroalimentarlo.

El aporte más importante del MESSE se relaciona con el desarrollo teórico de los Circuitos Económicos Solidarios más tarde llamados Circuitos Económicos Solidarios Interculturales. Gonzalo Silva, docente e investigador chileno, en el periodo 2010-2012, desarrolló una investigación en ese sentido: "Circuitos Económicos Solidarios y puesta en valor del Patrimonio Cultural", esta investigación se financió con fondos de la Unión Europea y fue llevada a cabo en los países de Chile, Paraguay y Ecuador. Los resultados para Ecuador fueron presentados en la Universidad Politécnica Salesiana, que constituía una de las entidades promotoras del estudio, como lo plantea Verónica Andino en su investigación (Andino, 2013).

Este proceso permitió llegar a una definición colectiva de los CES como:

> (…) un conjunto articulado de agentes socioeconómicos que viven los principios de la Economía Solidaria, en donde el Factor "C" de la asociatividad está presente y activo a lo largo de todo el proceso económico. Los CES son intercambios de unos a otros, en un movimiento circular de relaciones responsables y recíprocas" y como "un instrumento que ayuda en la articulación de las redes y movimientos de Economía Solidaria, que vincula los aspectos económicos y socioculturales de cada territorio, para la visibilización de esta nueva economía… que ya existe (Silva, 2012).

Esta relación se origina en localidades particulares aunque pueden proyectarse a zonas mayores siempre que "se vehiculen identidades y sentidos en un movimiento que reconoce diversidad e interculturalidad" (Silva, 2012).

Un breve comentario sobre este punto permite poner en cuestión los sentidos presentes en cada apreciación de los circuitos económicos solidarios, tanto en los que propone el IEPS y los que propone el MESSE. En efecto, existen coincidencias, pero el aspecto diferenciador es el territorio y las relaciones interculturales. Este diálogo no es posible sólo entre miembros de un mismo grupo, sino que es posible e imprescindible que se realice entre diversos actores de un territorio, que buscan que sus intercambios sean en el marco de la ética de la economía social y solidaria.

Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP)

Es una organización no gubernamental fundada en 1970, nacida en el seno de la iglesia católica y que goza con el auspicio de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana, aunque prefieren la denominación de institución privada con finalidad social. Precisamente, esta finalidad está dirigida al desarrollo integral de los campesinos, aunque con el pasar de los años se ha expandido al trabajo en sectores urbano marginales del país.

Actualmente, es un grupo social integrado por 20 equipos interdisciplinarios con alrededor de 480 personas, que con su trabajo inciden en más de cien mil familias de casi todo el país, en 23 de las 24 provincias. El alcance del FEPP llega hoy a 550 000 personas, dato que es necesario contrastar con la eficacia que en el presente tiene la entidad financiera que creó en 1997, Codesarrollo, hoy BanCodesarrollo.

- La organización cuenta con un despliegue en el país mediante las diez oficinas regionales, las que también ofrecen soporte a las empresas sociales:
- CAMARI, sistema solidario de comercialización, en Quito, Riobamba, Latacunga y Cuenca.
- FUNDER, escuela de formación empresarial, Monseñor Cándido Rada.

- FEPP Construcciones-Agua y Vivienda, es para la construcción de viviendas rurales, obras de servicio comunitario e implementación de proyectos de agua potable y riego.
- PROTIERRAS, se encarga de la legalización y titulación de tierras y territorios.
- AGROIMPORTADORA FEPP, importa suministros y semillas para los campesinos.
- IMPREFEPP, imprenta del FEPP de contenidos técnicos y educativos.
- YURA FEPP, promueve el manejo sustentable de los recursos naturales.
- BANCO Desarrollo, antes CODESARROLLO, que presta el servicio de ahorro, crédito y finanzas a las organizaciones campesinas y entidades de la economía social y solidaria. Actualmente, el nuevo banco cuenta con una casa matriz en Quito, además de una sucursal al norte de la capital y 14 otras oficinas en varias provincias. Además, cuenta con 100 000 clientes directos y 150 000 indirectos, a través de las cooperativas asociadas.

El Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio, cuenta ya con más de cuarenta años de trayectoria y proyectos diversos fuertemente vinculados con la ruralidad y los sectores más excluidos. La lista continúa con MCCH, que ha logrado ser referente de la exportación de cacao a nivel internacional, mediante una intrincada red de productores organizados. Entidades que suman su experiencia a la economía social y solidaria son Funorsal, en Salinas de Bolívar, Simiatug Samay, ERPE y muchas entidades más. Durante los últimos años dichas entidades y ONG, como VSF, VECO, Hegoa, Intercooperación, Utopía, han destinado también su acción al fortalecimiento de la relación entre los actores.

El movimiento indígena

Si bien el Ecuador es altamente dependiente de las importaciones, no es menos cierto que cuenta con un sector histórico de

economía popular con fuerte peso del campesinado y las comunidades indígenas. Es interesante descubrir puntos de encuentros entre el Estado y el Movimiento Indígena para el desarrollo de la economía popular y solidaria, lo cual supondría una mirada sobre la historia y el presente de este actor político y social que, a su vez, representa otras organizaciones.

De acuerdo con el estudio de Phillip Altmann, el movimiento indígena en el Ecuador está compuesto por diferentes organizaciones indígenas que compiten entre sí por miembros y recursos (Altmann, 2014).

La competencia se establece entre organizaciones indígenas, al interior de las mismas y entre las más antiguas. Su presencia en el contexto histórico ecuatoriano, puede entenderse como relaciones dinámicas, si bien son posiblemente antagónicas, también de alianzas coyunturales ricas en procesos de aprendizaje políticos y sociales, que hacen del movimiento indígena un actor histórico clave en la construcción de la democracia de los últimos ochenta años.

Como se mencionó con anterioridad, el movimiento indígena es la suma de diversos actores que se constituyeron de acuerdo con los diversos momentos políticos y sociales del país. El primer actor en este sentido es la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) que se constituye en un Ecuador, de reformas agrarias y de ley de comunas, en el que actores políticos como el PCE y la CTE impulsan la organización de los indígenas. En este sentido, el origen del FEI tiene que ver con una lectura de la realidad en el que la lucha por la tierra, la defensa de los derechos de los trabajadores, de los campesinos, dan sentido a organizaciones gremiales, sindicales y campesinas; en estas últimas la presencia de la FEI plantea también la lucha indígena y cultural.

El momento más alto de la FEI fue en 1950, siendo un actor clave del IV Congreso, con 400 delegados de la Sierra. Diez años más tarde se evidenciaría su debilitamiento. En 2007 el CODENPE da

cuenta de que la FEI cuenta con dos organizaciones de segundo grado en Chimborazo y Esmeraldas, con 5 655 miembros (Altmann, 2014).

Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN)

Su origen está ligado también con la tensión entre el socialismo naciente en el Ecuador y la acción de la Iglesia Católica y el Partido Conservador. Era necesario un movimiento que no tuviera relación con las tendencias de izquierda, que agrupara a artesanos y obreros; el movimiento sería la Confederación Ecuatoriana de Obreros Católicos (CEDOC).

Sus acciones también se orientaron a aglutinar y organizar organizaciones del país para luchar por los derechos a la tierra y los derechos de los trabajadores. Logra un rápido crecimiento y en 1968 cambia su nombre a Federación Nacional de Organizaciones Campesinas (FENOC).

En 1970 debido a diferencias internas ligadas a las visiones más reformistas y de la democracia cristiana, se producen divisiones que originan que algunas de las organizaciones de la FENOC se separaran y se unieran a la ECUARUNARI.

En 1975, la FENOC realiza una alianza con el Partido Socialista, lo cual provoca un acercamiento a la lucha sindical urbana. Dos años más tarde, se conforma una plataforma de lucha conjunta en la que participaron la FENOC, la FEI y la ECUARUNARI, la cual se denominó "Frente Único de Lucha Campesina", que más tarde se renombró "Frente Único de Lucha Campesina e Indígena". Sin embargo, ninguna de las dos experiencias tuvieron larga duración.

A principios de 1980 la FENOC era la organización campesina más grande del país. En esta época cambia su nombre a FENOC-I, que incluye por primera vez a los Indígenas. Pero de forma similar a lo que sucedió con la FEI, este apogeo fue también antesala de un debilita-

miento que dura hasta mediados de 1990, marcado por la hegemonía de otro movimiento: la CONAIE, ante la cual la FENOC se ubica como opositora, por entenderse la única representación de los indígenas.

Como datos adicionales el nombre con el que se conoce al movimiento, fue definido en 1999. Años antes participó en el nacimiento de la CLOC y es miembro de la Vía Campesina.

La FENOCIN, tiene presencia en 18 de las 24 provincias del país, 61 organizaciones de segundo grado y 1 200 organizaciones de base. En la actualidad es la organización indígena más cercana al gobierno actual.

Consejos de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas del Ecuador (FEINE)

Nace en 1980 en el seno del sector protestante, como resultado de la presencia de las iglesias evangélicas. Su crecimiento y consolidación se relacionan con este origen y con la facilidad frente a otros actores de contar con fondos internacionales. La FEINE, se constituye en un actor que trae consigo al debate político nacional la presencia evangélica indígena, aunque en el seno del movimiento indígena tal posición no fuera significativa.

Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE)

También relacionada con la presencia de iglesias evangélicas, en este caso, en la Amazonía. Las organizaciones resultantes se constituyen a partir de la comprensión del hecho diferenciador de la etnia y la comuna. Este enfoque se distancia de los anteriores porque se hace fuerte en lo cultural, originario frente a los procesos homogeneizadores y en lucha abierta contra la asimilación de los pueblos amazónicos por parte del Estado ecuatoriano. Primero fueron organizaciones Shuar, luego aparecen las organizaciones provinciales, como las de Sucumbíos, Pastaza. Esta entidad, junto con la ECUA-

RUNARI tuvo gran importancia en la construcción de la federación indígena nacional.

Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador (ECUARUNARI)

En 1972, nace la ECUARUNARI, organización de los kichwas ecuatorianos. Su origen tiene raíces en la iglesia católica post-concilio Vaticano II, que motiva la organización de la izquierda católica, en tiempos de la teología de la liberación. La ECUARUNARI se definió como movimiento clerical exclusivamente indígena.

Su eje de acción también fue la tierra y las demandas étnicas y el aporte esencial del movimiento fue la construcción de una plataforma de lucha a partir de la reivindicación de los derechos de los indígenas como ciudadanos y de su realidad cultural.

En 1980, con el apoyo de la CONFENIAE, se funda la CONACNIE, de la cual en 1986, nace la CONAIE.

Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE)

Desde su nacimiento se planteó como meta unir en una misma lucha dos diversos enfoques: el de clase y el étnico, dimensiones en constante cercanía y disputa. Las demandas del movimiento se condensan en:

- La devolución total de las tierras indígenas en forma de propiedad comunitaria.
- La defensa de las culturas indígenas, incluida la medicina tradicional.
- Educación y concientización de los indígenas en programas de educación bilingüe.
- La búsqueda de alianzas y financiamiento para constituir un banco indígena.

- La coordinación de las políticas de todas las organizaciones indígenas.

Su actuar en el país se ha consolidado mediante acciones colectivas de gran magnitud, como los levantamientos y manifestaciones. Representa a los indígenas como tales y como campesinos frente los conflictos de tierra.

En 1996, se funda el Movimiento de Unidad Plurinacional Nuevo País y es parte de la Coordinadora de Movimientos Sociales. Este hecho marca el momento en que el movimiento se hace presente en el escenario partidista del país, aglutinando nuevas fuerzas, incluso no indígenas. Este paso también fortalece posturas que sin dejar de lado la reivindicación por la tierra y la exclusión, abren paso a otras luchas más clasistas y de otras vertientes de izquierda, como la lucha anti neoliberal. La lucha por la tierra se convierte en lucha por el territorio, que está ligado al concepto de nacionalidad que, a su vez, está ligado con el de interculturalidad, condición primera para lograr un Estado Plurinacional.

En el presente, los tres movimientos más fuertes: FENOCIN, FEINE y CONAIE (ECUARUNARI) se encuentran en franco debilitamiento como entidades de carácter nacional, lo que puede ser una oportunidad para el desarrollo de organizaciones locales indígenas. Tal debilitamiento también obedece al desarrollo y consolidación del gobierno actual, que los ha enfrentado en diversas ocasiones, en temas prioritarios como explotación petrolera y minera, agua, tierra, etc.

La economía popular y solidaria en el Ecuador: una construcción social inconclusa

En este apartado se abordarán los principales hallazgos que evidencien la forma en que la estructura actual de la institucionalidad pública, particularmente las entidades gubernamentales del sector de la economía popular y solidaria y del sector financiero popular y solida-

rio: Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS) y Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS), contribuyen al fortalecimiento de la economía social y solidaria en el Ecuador. Así como las percepciones de algunos actores de esta economía sobre la intervención del Estado a través de dichas instituciones públicas.

Siendo un estudio de carácter exploratorio y descriptivo, las preguntas metodológicas están orientadas a determinar la forma en que socialmente se construyen los nuevos sentidos, tanto en la institucionalidad pública como en los actores sociales. Las preguntas que guiarán la reflexión son: ¿la organización y estructura programática de las entidades públicas de fomento del sector de la economía social y solidaria es coherente con lo consignado en las políticas públicas?, ¿cómo se estructura el Estado para la construcción social de la economía social y solidaria?, ¿cuál es el rol y las estrategias de los actores sociales en este proceso?

El estudio constituye un esfuerzo por comprender dicho proceso desde las diversas lecturas y perspectivas que confluyen para configurar un régimen de desarrollo que garantice el "Buen Vivir" o Sumak Kawsay, y un sistema económico social y solidario en el país.

Políticas para el cambio hacia un sistema económico social y solidario

Las políticas estatales en su gran mayoría fueron aprobadas entre el 2008 y 2010, con dos Leyes: una referida a la Contratación Pública, que posibilita la implementación del programa de compras públicas inclusivas en apoyo a la economía solidaria; y la otra sobre la Soberanía Alimentaria, que fomenta especialmente la asociación de las organizaciones de economía solidaria; y con dos Códigos: De la Producción, incorpora varios artículos sobre el acceso democrático a los factores de producción y comercialización; y de Ordenamiento Territorial, que establece mecanismos para impulsar la economía solidara en los terri-

torios. En el 2011 se aprueba la Ley de Economía Popular y Solidaria y en el 2012 su reglamento, leyes y códigos claves para la configuración de la estructura de la economía popular y solidaria en el país. Mientras en el 2014 se pone en vigencia el Código Monetario que plantea algunos cambios respecto del control y regulación del sector.

Las políticas de gobierno, del 2011 y 2012, después de la promulgación de la LOEPS, entra en vigencia varias agendas sociales y sectoriales, esta última denominada "Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria 2011-2013"; así también, particularmente en los periodos comprendidos entre el 2008-2009 y el 2011-2012, se crean y reestructuran instituciones para la regulación, control, ejecución, promoción y fomento del sector.[32]

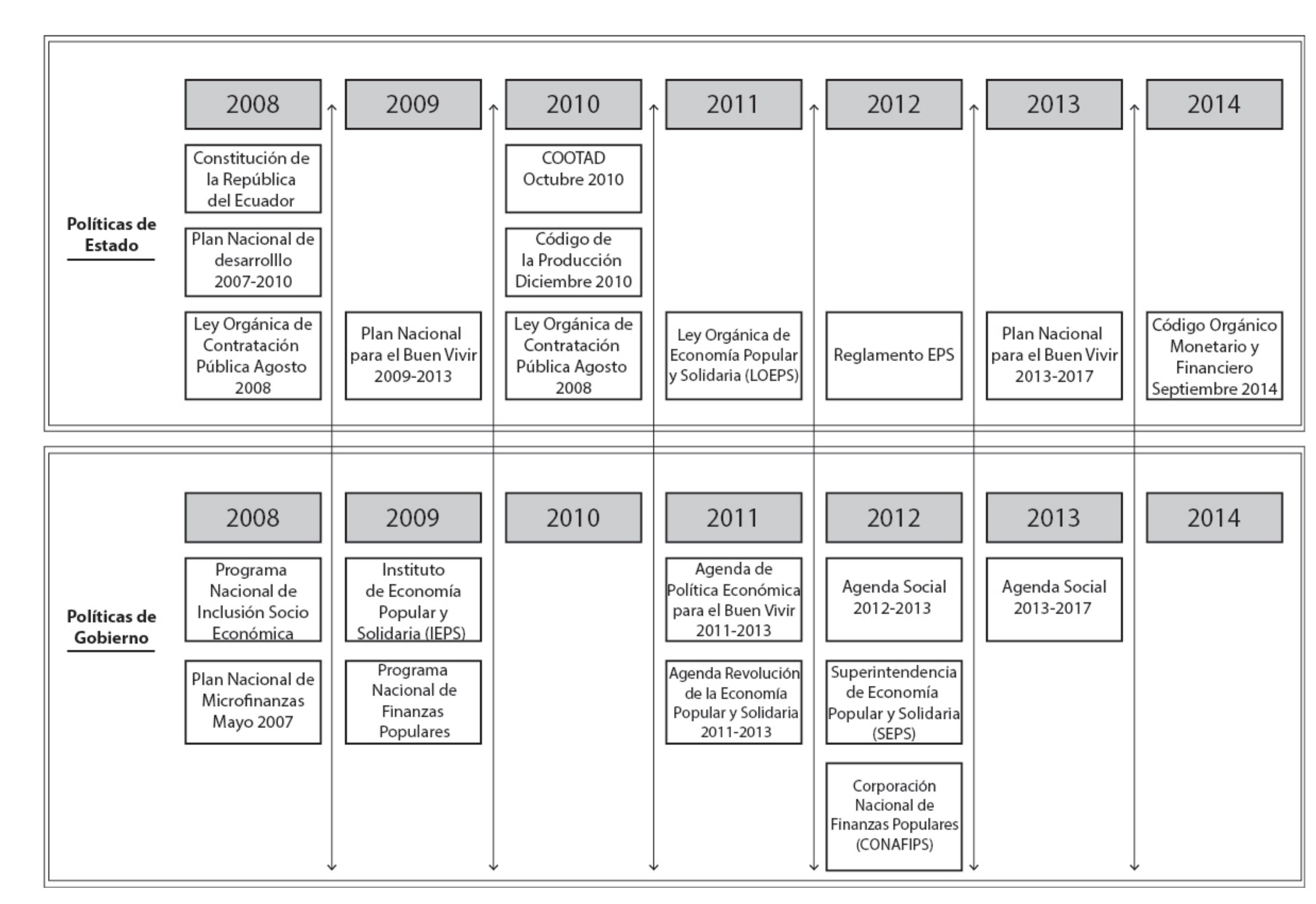
A continuación se describen algunos de los elementos distintivos de la Constitución del Ecuador, el Plan Nacional del Buen Vivir y la Agenda Política Económica para el Buen Vivir. Herramientas de orden político, jurídico y técnico, que enmarcan la organización de la nueva institucionalidad del sector económico popular y solidario.

Posiblemente la característica más reveladora, de la Constitución de la República del Ecuador del 2008, es su declaración explícita de la construcción de una nueva sociedad anclada en los principios del *Sumak Kawsay* (SK), con un enfoque de derechos[33] y garantías, en un marco constitucional democrático, plurinacional e intercultural.

32 En los anexos 1, 2,3 y 4 se detalla la relación de otras leyes o códigos con la economía popular y solidaria.

33 Para ejemplificar lo indicado, la Constitución observa siete derechos, que se relacionan con: el buen vivir; las personas y grupos de atención prioritaria; las comunidades, pueblos y nacionalidades; participación; libertad; la naturaleza (Constitución, 2008).

Gráfico 3
Políticas de Estado y de Gobierno



Fuente: Elaboración propia

Otra característica a ser considerada es la "conjunción de unos sistemas de equidad e inclusión social"[34] que se sustentan en la conservación y protección de la naturaleza, de lo que se puede colegir que el sistema económico necesariamente deberá proteger esa relación armónica y equilibrada con la naturaleza.

También es posible inferir que se avanza a una visión integral del desarrollo, dado que incorpora los sistemas económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales, todos estos al servicio del SK, con el propósito de mejorar la calidad de vida, con énfasis en el fortalecimiento de las capacidades; así como la consolidación de un sistema económico justo, solidario y sostenible, y la declaración de derechos a la naturaleza.

El reconocimiento del sistema económico de carácter social y solidario es otro aspecto de trascendencia, abandonando la primacía del mercado, tal definición se articula coherentemente con la visión holística del SK. Por otra parte, se destaca la relación equilibrada del Estado, sociedad y mercado con la naturaleza. Aunque para algunos autores como Huanacuni, el reconocimiento de la diversidad en las formas económicas (privada, pública, mixta, popular y solidaria)[35] no es suficiente, desde la lectura del SK se requiere que las prácticas sociales sustituyan la acumulación individual, esta última debe estar subordinada al interés comunitario (Huanacuni, 2010).

Al 2014 son tres los Planes Nacionales del Buen Vivir (PNBV) establecidos en el Ecuador: el primero, Plan Nacional de Desarrollo

34 Expresión que alude al equilibrio de las sociedades al reconocer los derechos de la naturaleza, que promueve su conservación y protección. Desde esta perspectiva el régimen de desarrollo (sistemas: económico, social, político, cultura y ambiental) está al servicio del régimen del SK. (Ramírez, 2014)

35 En el Capítulo Cuarto de la Constitución, Art.283: señala que el sistema económico es social y solidario, ubicando al ser humano como centro y fin. Las formas económicas son: pública, privada, mixta, popular y solidaria (...).

2007-2010 (al inicio de Gobierno del Presidente Rafael Correa); posteriormente se elabora el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 (después de la aprobación de la Constitución de 2008); y el Plan para el Buen Vivir 2013-2017 (nuevo plan para el periodo siguiente). Para fines del presente estudio, se analizará en forma paralela el tratamiento de los dos últimos planes respecto al sistema económico social y solidario.

Los PNBV 2009-2013/2013-2017, mencionan como elementos centrales la puesta en marcha de varias estrategias económicas: 1) Incluyente, incorpora a los sectores excluidos del sistema capitalista, así como las formas de producción con principios de igualdad y equidad. 2) Sostenible, considera la biodiversidad y los derechos de la naturaleza. 3) Democrática, vinculada a la actoría social y participación ciudadana (SENPLADES, 2009).

Establece, entre otros aspectos:

- Pasar de una estrategia primario-exportadora a una "estrategia endógena de acumulación", economía diversificada.
- El modo de producción se centra en el trabajo y no en la propiedad estatal.
- Construcción de una sociedad del bioconocimiento y de servicios eco-turísticos.
- La construcción de una economía popular y solidaria, como una de las herramientas para la redistribución de la riqueza (SENPLADES, 2009).

Los resultados están en función de la nueva matriz productiva; para tal efecto se determina una trayectoria de las prioridades y políticas. Los resultados esperados, son: economía diversificada, generación de mayor valor agregado e incorporación; entre algunas de las prioridades, están: nuevos patrones de consumo responsable, desarrollo de una industria dinámica y ecoeficiente, soberanía energética, etc.; las políticas previstas son: Sustitución selectiva de impor-

taciones, inversión pública para la competitividad sistémica, gestión de recursos financieros y no financieros (SENPLADES, 2009).

En ambos planes se plantean doce objetivos macro nacionales, los cuales abordan los ámbitos: político, ambiental, social y económico. Al analizarlos en su conjunto, estos objetivos aluden al bienestar humano, al reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos, a la consolidación de la participación ciudadana y democrática, al fortalecimiento de la identidad y diversidad cultural, aspectos que, se según se señala en el Plan, claramente se sustentan en una "estrategia endógena para la satisfacción de necesidades" (SENPLADES, 2009).

En el Plan del periodo 2011-2013, el objetivo 11 refiere el establecimiento de un sistema Económico, Social, Solidario y Sostenible; mientras que el Plan del 2013-2017, el objetivo ocho indica la consolidación del sistema económico social y solidario, de forma sostenible. Al analizar los objetivos mencionados, posiblemente cabe preguntarse: ¿de qué manera el Estado está concibiendo la economía social y solidaria?, ¿cómo debería ser la transición de una economía de mercado a una economía solidaria?, ¿qué peso debería tener la economía popular y solidaria en el sistema económico social y solidario?, ¿realmente son oportunas las políticas planteadas en el plan, frente a la realidad territorial?; todas estas constituyen inquietudes que, si bien no intentan ser dilucidas en este estudio, acarrean numerosas reflexiones.

Según Ramírez, las respuestas pueden ser multidimensionales, para este autor el PNBV, asume "que el plano económico del SK equivale a la economía social, sostenible y solidaria, que a su vez implica una economía endógena, sostenible y territorialmente equilibrada" (Ramírez, 2014). En todo caso, dado que los cambios son estructurales, será necesario esperar y valorar en el mediano y largo plazos, si la implementación de las políticas relacionadas con el sistema económico social y solidario, y con el sector de la economía popular y solidaria, fueron las correctas.

Otra herramienta es la Agenda Económica para el Buen Vivir 2011-2013 que se constituye en uno de los ejes de consolidación de un sistema económico social y solidario, que tiene como propósito elevar el nivel de vida de todos los habitantes. Las acciones de la política económica procuran equidad social, de género, etnia, intergeneracional y regional. Este esfuerzo, según se señala en la Agenda, incorpora principalmente a los más pobres, evitando el clientelismo y convirtiendo a la política económica en parte consustancial de una estrategia alternativa (Ministerio de Coordinación de la Política Económica , 2011).

Esta nueva economía consolida el patrimonio nacional sobre los recursos estratégicos y sobre los bienes públicos, pero al mismo tiempo establece una dinámica de uso y aprovechamiento de los recursos desde una óptica sustentable, que acepta la necesidad de disponer de mecanismos de regulación y control ciudadano en la prestación de los servicios públicos. Asimismo, busca ampliar la base de productores y propietarios en un esquema que articule activa y equitativamente a todos los segmentos productivos (Ministerio de Coordinación de la Política Económica, 2011).

La Agenda es una herramienta para una gestión económica integral y articulada al interior del sector y como apoyo a los sectores de la producción, el desarrollo social y el comercio exterior. A través de lineamientos claros, ejecutables y medibles en el tiempo En tal sentido, las políticas fiscal, financiera, externa y del sector real se complementan para coadyuvar a la consecución del objetivo común de constituir un sistema económico social y solidario para el país (Ministerio de Coordinación de la Política Económica , 2011).

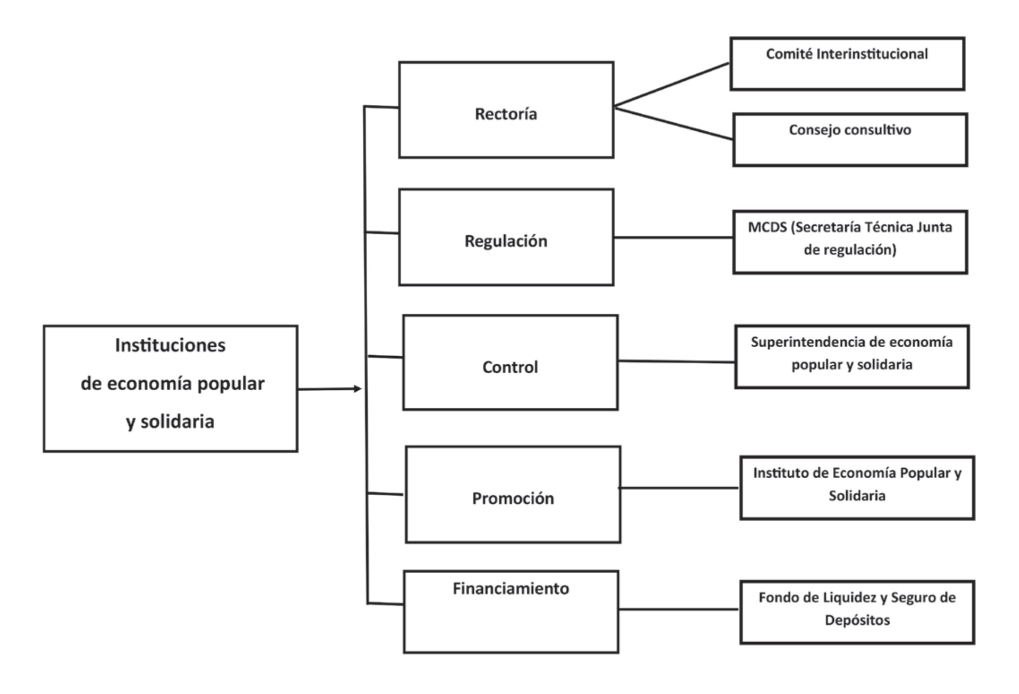
Para la instrumentalización del mandato establecido en la Constitución del 2008,[36] se promulga la Ley Orgánica de Econo-

36 La Constitución del 2008, señala que el sistema económico es social y solidario y se integra por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria.

mía Popular y Solidaria en el 2011,[37] mientras que el reglamento se aprueba en el 2012. La LOEPS, define a la economía popular y solidaria como una forma de organización económica, en donde se desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, con el fin de satisfacer necesidades y generar ingresos. Sus integrantes pueden participar individual o colectivamente, siempre que dichas actividades se basen en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, se privilegia al trabajo y al ser humano y respecto del sistema económico social y solidario, se orienta al buen vivir, en armonía con la naturaleza.

Las instituciones que conforman el sector de la economía popular y solidaria, son:

Gráfico 4
Instituciones que conforman el sector de la Economía Popular Solidaria



Fuente: Elaboración propia

37 La LOEPS es aprobada el 13 de abril de 2011 y publicada en RO No.444 de mayo 10 de 2011, cuyo propósito es dar un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado con los actores de la economía popular y solidaria.

Entidades de fomento y política pública

Si bien existe una marco institucional más amplio para la implementación de la política pública, esta parte del estudio analizará de forma exclusiva las de fomento que son responsables de su implementación a través del desarrollo de programas, proyectos y servicios en el territorio ecuatoriano; la razón fundamental de acercarse al análisis de este segmento particular, radica principalmente en la consideración de que es a través de estas organizaciones en donde se localiza la capacidad del estado ecuatoriano en evidenciar avances sociales concretos a través de la implementación de las políticas públicas en los territorios; de otro lado, en términos sociales, son estas instituciones las responsables de interactuar con los actores de la economía popular y solidaria, por lo que una vez más, el nivel de comprensión, lectura e interpretación de las realidades locales que puedan hacer, les permite, de una parte, apoyar el proceso de diseño de la política pública, y de otra, se convierten en el referente concreto para la sociedad de cómo "el quehacer" público entiende y actúa sobre el fenómeno de la EPS.

El punto de partida para abordar el tema planteado será una breve definición de las categorías utilizadas en esta parte del estudio, para sobre esta base realizar una identificación de las políticas públicas a las cuales este segmento de la institucional pública responde, para finalmente realizar un acercamiento a la gestión concreta de cada una de las instituciones. Este conjunto de elementos busca brindar luces respecto de cómo la institucionalidad pública se acerca a los actores concretos en la búsqueda de una implementación efectiva de la política pública.

Algunas de las definiciones, son:

Cuadro 9
Cuadro demostrativo. Principales categorías:
Relación entidades de fomento-política pública

Categoría	Definición operativa
Política pública	" … A partir de que un tema es identificada e incorporada en la agenda de discusión pública , toda toma de posición, definición conceptual y posterior diseño, gestión o aplicación en curso de acción a ser emprendido o adoptado por un actor en representación del Estado, frente a dicha cuestión, puede ser considerado como una política pública" (Ozlak, 2009).
Institucionalidad pública	La institucionalidad pública dentro del marco del estado de derechos hace referencia al conjunto de instituciones u organismos que conforman la estructura de gestión del estado; estas instituciones están dotadas con un marco normativo y financiero que les permite el cumplimiento de sus competencias dentro de un ámbito específico.
Entidades de Fomento	Esta definición se hace tomando la referencia del documento "Rendición de cuentas 2013" de la Superintendencia de Economía Popular, figura 3. Institucionalidad de la Economía Social y Solidaria, la cual establece la organización de las entidades públicas.
Sistema Económico Social y Solidaria	El artículo 283 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que el sistema social y solidario "reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene como objetico garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten en buen vivir"
Economía Popular y Solidaria	Esta definición se inscribe en el Título I, artículo1de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y del sector Financiero Popular y Solidario, y se define como la forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basados en relaciones de solidaridad cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro, y la acumulación del capital.

Actores de la Economía popular y Solidaria	Un actor social es un sujeto colectivo estructurado a partir de una conciencia de identidad propia, portador de valores, poseedor de un cierto número de recursos que le permiten actuar en el seno de una sociedad con vistas a defender los intereses de los miembros que lo componen y/o de los individuos que representa, para dar respuesta a las necesidades identificadas como prioritarias. También puede ser entendido como un grupo de intervención, tal que percibe a sus miembros como productores de su historia, para la transformación de su situación. O sea que el actor social actúa sobre el exterior, pero también sobre sí mismo. En ambos casos, el actor se ubica como sujeto colectivo, entre el individuo y el Estado. En dicho sentido es generador de estrategias de acción (acciones sociales), que contribuyen a la gestión y transformación de la sociedad. Touraine (1994)

Fuente: Varios autores
Elaboración: Autora

Las definiciones antes mencionadas ayudan a entender de mejor manera el alcance de los términos que se usarán para el proceso de descripción y análisis, por lo que el valor principal de este ejercicio debe ser visto desde un carácter pedagógico.

Como se describe en la segunda sección del libro, la estructura de la institucionalidad pública de la economía social y solidaria está organizada a través de cuatro ámbitos de gestión, a saber: rectoría, regulación, control, y fomento. Cada ámbito lo conforman un grupo de instituciones, encargadas en su conjunto de realizar intervenciones en el marco de las competencias asignadas en función de viabilizar el desarrollo de las políticas públicas, objetivos y metas. En este sentido, identificar las políticas públicas y su relación con los ámbitos de la institucionalidad nos permite contextuar y entender las actuaciones institucionales más allá del nivel de eficiencia y cumplimientos de las mismas, para acercarnos al nivel de pertinencia y coherencia en función de responder a la agenda política en el tema, misma que se puede resumir como: la construcción progresiva del sistema económico social y solidario en el Ecuador.

La premisa básica parte de dos supuestos metodológicos: el primero da cuenta de la calidad y cantidad de políticas es suficiente para orientar la acción de la institucionalidad pública hacia los resultados esperados; mientras el segundo hace referencia a las capacidades y recursos institucionales con que cuentan las organizaciones para diseñar e implementar intervenciones socialmente necesarias y articuladas a la policía pública a la cual deben responder. Este ejercicio supone valorar los resultados institucionales más allá del cumplimiento de las herramientas de programación operativa y presupuestación que el sector público ha desarrollado para su intervención institucional; la autora se refiere a los planes anuales de la política pública, y a los planes operativos anuales.

En la misma sección también se describen las principales orientaciones estratégicas que el estado ecuatoriano ha generado en función de guiar las intervenciones de la institucionalidad pública; estas orientaciones se expresan en documentos oficiales tales como el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013, y 2013-2017; La Agenda de la Política Económica para el Buen Vivir 2011-2013; La Agenda de la Revolución de la Economía popular y Solidaria 2011-2013. A raíz de estas orientaciones cada institución establece sus estructuras estratégicas y programáticas que les permitan responder y alinearse a los niveles de política del más alto nivel.

Para este ejercicio, se tomó como referencia principal la “Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria”, ya que en ella se expresan con claridad los ejes de trabajo y sus respectivas políticas, como se demuestra a continuación:

Cuadro 10
Cuadro demostrativo. Ejes de acción y políticas públicas de la Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria

Ejes de Acción	Políticas
Fortalecimiento y dinamización de los entramados socioeconómicos de la EPS	Fortalecer el entramado alimentos Fortalecer el entramado turismo Fortalecer el entramado manufacturas Impulsar el mejoramiento del hábitat y el desarrollo comunitario. Fortalecer el entramado de servicios
Acceso, democratización, control y propiedad de los factores económicos	Facilitar el acceso a tierra, agua, suelo, patrimonio natural, espacio público, y uso de recursos productivos. Fortalecer y desarrollar sistemas de asistencia técnica, capacitación, formación, profesionalización, e intercambio de saberes. Innovar y desarrollar sistemas tecnológicos de investigación y conocimiento Facilitar el acceso para insumos intermedios, herramientas, maquinarias e infraestructura productiva Facilitar el acceso a seguros de producción
Fortalecimiento del sistema popular y solidario articulado a la banca pública y a la inversión productiva	Fortalecer y consolidar las entidades del sector financiero popular y solidario. Articular al sector financiero popular y solidario con la banca pública a nivel territorial. Dinamizar los medios de cobro y pago, para garantizar el intercambio a nivel nacional e internacional. Impulsar el uso de medios de pago complementarios.
Generación de empleo digno	Conformar y consolidar formas solidarias y asociativas de empleo digno articulados a los entramados socioeconómicos de la economía popular y solidaria. Impulsar la remuneración de salarios dignos para los trabajadores/as de la economía popular y solidaria.
Estructuración de institucionalidad para la economía popular y solidaria	Política de fomento, promoción e incentivo. Desarrollar y fortalecer la arquitectura institucional pública Generar normas y regulaciones Generar un sistema nacional de información

Fuente: MIES
Elaboración: Autora

La implementación de estas orientaciones, en términos sociales claramente buscan fortalecer y consolidar el tejido social y la actoría ciudadana en función de promover e incentivar las expresiones de economía social y solidaria; mientras que en términos institucionales, se orientan al fortalecimiento de la acción estatal, de tal forma que genere condiciones, mecanismos e instrumentos necesarios como soporte al proceso de construcción del sector de la economía popular y solidaria.

El siguiente cuadro intenta identificar y describir la relación entre "entidades de fomento" de la economía popular y solidaria, y la política pública que definen los entes rectores del sector a través de sus instrumentos de política como son las agendas.

Cuadro 11
Cuadro demostrativo. Relación entidades de fomento y política pública. Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria

Entidades de Fomento	Ejes de Acción agenda	Política Pública agenda
Corporación Nacional de Finanzas Popular y Solidarias (CONAFIPS)	Fortalecimiento del sistema financiero popular y solidario articulado a la banca pública y a la inversión pública	Fortalecer, consolidar y articular entre sí a las organizaciones del sector financiero popular y solidario (CONAFIPS 2013).
		Articular al sector financiero popular y solidario con la banca pública y el sistema financiero nacional (CONAFIPS 2013)
Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS)	Fortalecimiento y dinamización de los entramados socioeconómicos de la economía popular y solidaria.	Fortalecer el entramado de alimentos.
		Fortalecer el entramado de turismo
		Fortalecer el entramado de Manufacturas
		Impulsar el mejoramiento de hábitat y el desarrollo comunitario
		Fortalecer el entramado de servicios

Fuente: Agenda de la Revolución de la Economía Popular y solidaria 2011-2013; Informe de gestión "CONAFIPS" 2013
Elaboración: Autora

El ejercicio de correspondencia que se muestra en el cuadro anterior obedece básicamente al criterio de la autora, tomando como base los documentos oficiales, los cuales en algunos casos evidencian ésta relación entre política pública y responsabilidad institucional; en los casos en que los documentos oficiales no permiten identificar con claridad ésta relación, se analizan las misiones institucionales, las cuales expresan la razón de ser de las organizaciones.

La identificación de las políticas públicas a las que responden las "instituciones de fomento" es un primer paso de este proceso de análisis, el cual, permite evidenciar los ámbitos de responsabilidad de las instituciones estudiadas en el contexto global de la construcción del sistema económico social y solidario en el país. En efecto, mientras que la CONAFIPS se orienta a aportar en el desarrollo y fortalecimiento de mecanismos y servicios financieros, así como en la construcción de espacios de coordinación y fortalecimiento de las organizaciones del sector financiero de la economía popular y solidaria; el IEPS se orienta al fomento de iniciativas productivas de los diversos sectores de la economía popular y solidaria, así como al posicionamiento de los productos y servicios que estas expresiones económicas desarrollan.

Descrito estos elementos es necesario profundizar en las prácticas institucionales de tal forma que podamos identificar sus actuaciones programática para poder hacer una valoración de su alineación con las políticas públicas sectoriales antes descritas, por lo que las siguientes paginas las dedicaremos a profundizar en el "quehacer" de las instituciones; debido a consideraciones metodológicas el periodo escogido para la toma de datos corresponde al año fiscal 2013.

Análisis de la intervención de las entidades de Fomento en el periodo fiscal 2014

Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS)

Marco institucional

La CONAFIPS se crea en mayo del 2011, sobre la base de la promulgación de la "Ley orgánica de Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario", esta organización en términos formales nacía, no obstante, es importante mencionar tal como lo destaca el informe del año 2013 de la misma CONAFIPS, esta asumió todos los derechos y obligaciones del hasta ese momento Programa Nacional de finanzas Populares, Emprendimientos y Economía Solidaria "PNFPEES".

Para poder aportar con la identificación de la organización, a continuación se describen algunos datos de la misma:

Base legal de creación: Artículo 158 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario LOEPS, publicada en el Registro Oficial No. 444 del 10 de mayo de 2011.

Misión: Brindar servicios financieros con sujeción a la política dictada por el comité interinstitucional a las organizaciones amparadas por la LOEPS, bajo mecanismos de servicios financieros y crediticios de segundo piso; para la cual se ejercerá las funciones que constarán en su estatuto social (Presidencia de la República, 2011).

Visión: Ser líder a nivel nacional de la prestación de productos y servicios a las organizaciones del sector financiero popular y solidario, comprometidos con el desarrollo de la economía popular y solidaria, en el marco del sistema económico social y solidario.

Objetivo: Apoyar la expansión y fortalecimiento de las organizaciones del sector financiero popular y solidario, como mecanismo de fomento al desarrollo local, orientado a potenciar las capacidades de las personas naturales y jurídicas amparadas en la ley orgánica de la economía popular y solidaria y del sector financiero popular y solidario.

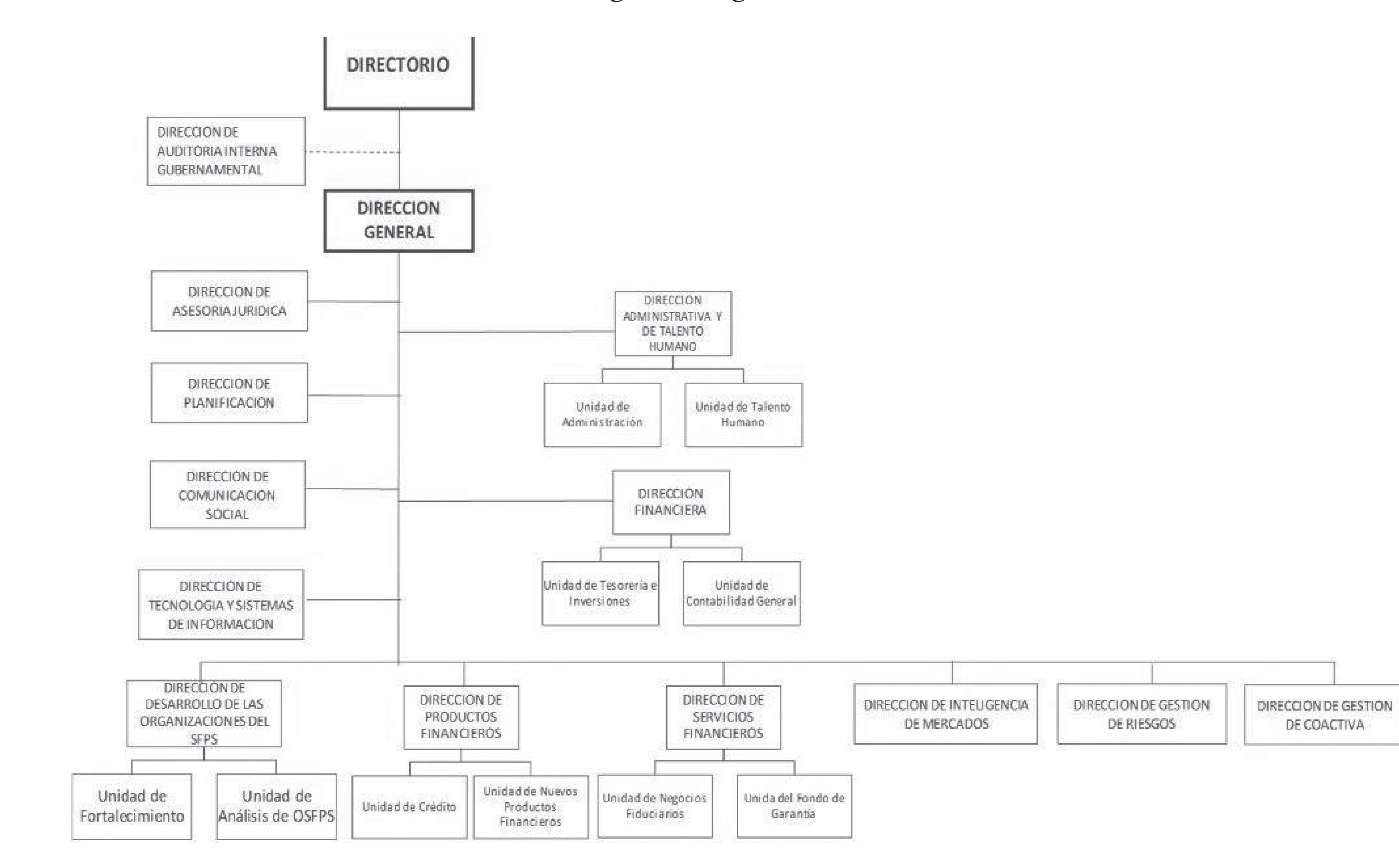
Objetivos estratégicos 2014-2017: a) Fortalecer a las organizaciones del sistema económico popular y solidario. b) Diseñar, promover e implementar productos financieros de segundo piso acorde a las necesidades de la economía popular y solidaria. c) Generar y mantener productos y servicios de tecnología de información integrales para las OSFPS y la CONAFIPS. d) Posicionar a la CONAFIPS en el sistema económico social y solidario, como una organización financiera pública eficiente, que impulsa la inclusión económica y social.

Presupuesto 2014: Según el informe de formulario ejecutivo de rendición de cuentas de la CONFIPS, el presupuesto asignado para el ejercicio 2014 asciende en dólares americanos, a la suma de $ 12 021 176,01, del cual se ejecutó la suma de $ 11 561 182,04, lo que implica un nivel de ejecución presupuestaria del 94% en el ejercicio 2014. Es importante indicar que hasta el año 2013 se recibía financiamiento del gobierno central, y que a partir de este año, los recursos se obtienen vía autofinanciamiento.

El directorio se encuentra conformado por un cuerpo colegiado de los ministerios del gobierno central que cuya accionar se encuentra relacionado con la temática de la economía popular y solidaria, a saber:

- Ministerio Coordinador de Desarrollo Social —quien lo preside.
- Ministerio Coordinador de la Política Económica.
- Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad.
- Ministerio de Finanzas.
- Ministerio de Inclusión Económica y Social

Gráfico 5
Estructura orgánica vigente del CONAFIPS



Fuente: Recuperado de (CONAFIPS, 2014)

Principales intervenciones y resultados CONAFIPS

En función de sintetizar la gestión de la CONAFIPS durante el periodo 2014, se presenta el siguiente cuadro, que busca organizar la información desde los ejes de acción definidos por esta institución, hasta la identificación de resultados.

La información presentada, no refleja los detalles de las actividades, así como de los resultados institucionales del periodo, ya que como se indicó en las páginas anteriores, no se pretende valorar el accionar de la organización en función de sus resultados, sino más bien identificar el grado de alineación y contribución a la concreción de la política pública.

Cuadro 12
Cuadro demostrativo. Principales acciones y resultados CONAFIPS 2014

Ejes de acción	Principales acciones	Principales resultados
Evaluación, análisis y diagnóstico de las OSFPS	Evaluación de desempeño de nuevas OSFPS interesadas en trabajar con la CONAFIPS, y actualización de las evaluaciones del desempeño para OSFPS que ya trabajan con la CONAFIPS Monitoreo y Financiamiento trimestral de las OSFPS	145 OSPFS se encuentran en condiciones de acceder servicios de la CONAFPS: 90% son Cooperativas, 8% son ONG, 2% son Mutualistas
Fortalecimiento de las OSFPS	Capacitación Asistencia técnica Transferencia de tecnologías	550 OSFPS participaron en procesos de capacitación, asistencia técnica y/o transferencia de tecnologías

Productos financieros para las OSFPS	Desarrollo y promoción de productos financieros Gestión de productos financieros	3 nuevos productos diseñados en el marco del objetivo 8 del PNBV 1.- Reactivación de café y cacao 2.- Línea de financiamiento para migrantes en retorno 3.- Línea de financiamiento “organizaciones de la EPS” (con énfasis en la ruralidad)
		Rediseño de la línea de financiamiento “vivienda de interés social”
		Colocado $ 156 525 602,22, a través de 75 877 operaciones
Servicios financieros para las OSFPS	Administración del fondo de garantía para la EPS Administración de Fondos de terceros	Generar una cartera de crédito a favor de los emprendedores de $ 1 247 484,15, con un monto garantizado de $ 801 794,49
		Se administró 6 fondos de terceros, ejecutándose un monto de $ 19 531 396,48

Fuente: Rendición de cuentas CONAFIPS 2014
Elaboración: Autora

Adicionalmente, la CONAFIPS ha desarrollado una serie de instrumentos de gestión que le permite orientar su acción hacia los instrumentos de políticas a los que se adscribe; si bien es cierto hasta el año 2013 el punto de referencia de política pública estaba definido, en un nivel sectorial, por la Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria, al terminar el plazo de vigencia de la agenda y al no ser reformulada, la CONAFIPS, realizó un ejercicio de articular y encontrar conexiones de sentido de sus acciones en el PNBV.

Si bien es cierto el cuadro anterior permite establecer una idea general de las principales acciones y resultados instituciones durante el periodo 2014, no es menos cierto que este no recoge todas las par-

ticularidades de cada grupo de las intervenciones. Para el análisis se profundizará en la menos 2 de los 4 ejes de acción que reflejan con claridad la tendencia de la intervención institucional; nos referimos a la colocación de crédito, y al fortalecimiento de las OSFPS.

En el caso de la colocación de créditos se puede observar en el tiempo, como la tendencia ha sido creciente, seguramente entre otros factores debido al proceso a su posicionamiento y madurez en el contexto de las organizaciones financieras de la economía popular y solidaria. Los cuadros siguientes muestran los datos consolidados desde el año 2008.

Cuadro 13
Cuadro demostrativo. Evolución en la colocación del crédito CONAFIPS

Año Cartera Operaciones		
2008	$ 24 715 036,42	71 850
2009	$ 30 854 280,46	61 660
2010	$ 71 454 439,76	78 821
2011	$ 71 413 870,08	49 346
2012	$ 159 323 841,79	144 817
2013	$ 196 330 570,74	137 444
2014	$ 156 525 602,22	75 877
Total	$ 710 617 641,47	619 815

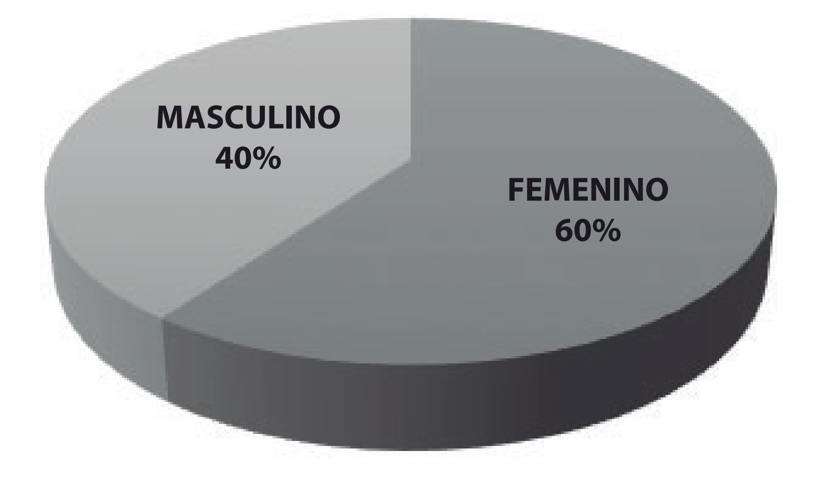
Fuente: Rendición de cuentas CONAFIPS 2014
Elaboración: CONAFIPS

Cuadro 14
Cuadro demostrativo. Evolución de la colocación del crédito por género 2008-2014

Periodo	Femenino Masculino Monto Operaciones					
	Monto	Op.	Monto	Op.	Total	Total
2008	$ 18 084 169,98	66 315	$ 6 630 866,44	5 535	$ 24 715 036,42	71 850
2009	$ 21 321 250,24	51 145	$ 9 533 030,22	10 515	$ 30 854 280,46	61 660
2010	$ 49 725 221,87	61 793	$ 21 729 217,88	17 028	$ 71 454 439,75	78 821
2011	$ 37 746 106,71	33 042	$ 33 667 763,36	16 304	$ 71 413 870,07	49 346
2012	$ 94 438 017,97	108 278	$ 64 885 823,82	36 539	$ 159 323 841,79	144 817
2013	$ 125 283 129,40	109 719	$ 71 047 441,34	27 725	$ 196 330 570,74	137 444
2014	$ 79 527 427,16	49 109	$ 76 998 175,08	26 768	$ 156 525 602,24	75 877
Total	$ 426 125 323,33	479 401	$ 284 492 318,12	140 414	$ 710 617 641,47	619 815

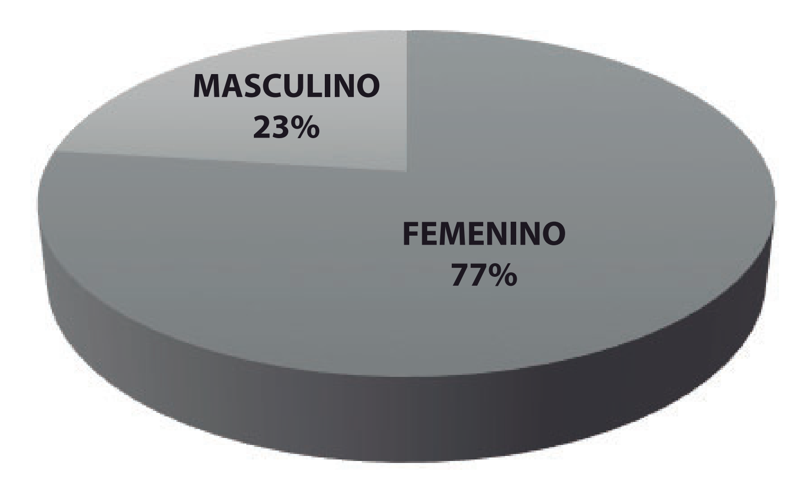
Fuente: Rendición de cuentas CONAFIPS 2014
Elaboración: CONAFIPS

Gráfico 6
Monto colocado por género 2008-2014



Fuente: Rendición de cuentas CONAFIPS 2014
Elaboración: CONAFIPS

Gráfico 7
Monto colocado por género 2011-2014



Fuente: Rendición de cuentas CONAFIPS 2014
Elaboración: CONAFIPS

A partir del año 2008, con la aprobación de la política de incentivos para la colocación de recursos en territorios con alta incidencia de pobreza por parte del Directorio del entonces Programa Sistema Nacional de Microfinanzas, el 81% de la colocación ha sido

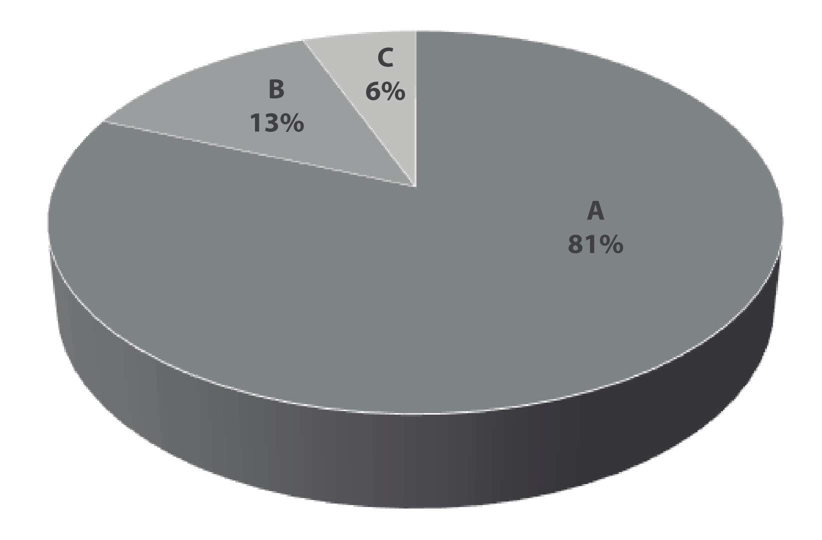
destinada en parroquias con un nivel de pobreza superior al 65%. (CONAFIPS, 2014)

Cuadro 15
Cuadro demostrativo. Colocación del crédito por nivel de pobreza 2008-2014

Nivel de pobreza parroquial	Monto	%	Operaciones	%
Zona A - Mayor al 65%	$ 575 779 898,33	81,03%	562 598	90,77%
Zona B - Entre el 38 y el 65%	$ 89 935 123,38	12,66%	39 604	6,39%
Zona C - Menor al 38%	$ 44 902 619,76	6,32%	17 613	2,84%
Total	$ 710 617 641,47	100,00%	619 815	100,00%

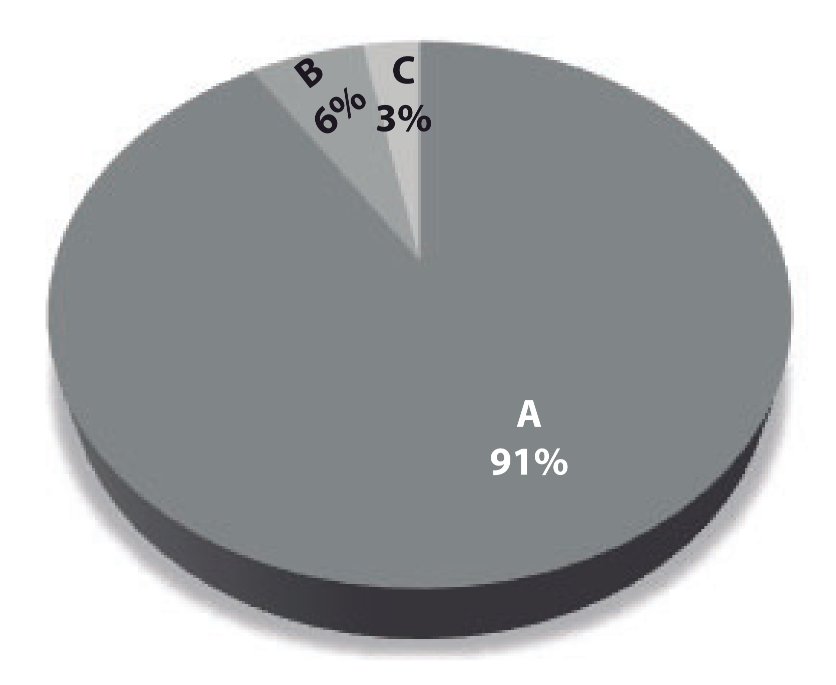
Fuente: Rendición de Cuentas CONAFIPS 2014
Elaboración: CONAFIPS

Gráfico 8
Operaciones por nivel de pobreza 2008-2014



Fuente: Rendición de cuentas CONAFIPS 2014
Elaboración: CONAFIPS

Gráfico 9
Monto colocado por nivel de pobreza 2008-2014



Fuente: Rendición de cuentas CONAFIPS 2014
Elaboración: CONAFIPS

En términos de fortalecimiento de las organizaciones del sector financiero popular y solidario, se puede apreciar una tendencia creciente de organizaciones que han participado en los procesos de fortalecimiento; para el 2014 participaron en estos procesos 550 organizaciones, y alrededor de 6 065 personas capacitadas en temáticas relacionadas con el fortalecimiento de las OSFPS, tal como se demuestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 16
Cuadro demostrativo. Evolución de la participación de organizaciones y personas en los procesos de fortalecimiento de las OSFPS 2008-2014

Años	Organizaciones participantes	Personas participantes
2008	85	65
2009	134	518
2010	212	1 212

2011	318	1 804
2012	424	5 385
2013	456	5 495
2014	550	6 065

Fuente: Informe de Gestión enero-diciembre 2014 CONAFIPS
Elaboración: Autora

Instituto Nacional de Economía Popular y solidaria (IEPS)

Marco institucional

Tal como se indica en los documentos oficiales, el "IEPS es una entidad de derecho público, adscrita al Ministerio de Inclusión Económica y Social, con patrimonio propio, e independencia técnica, administrativa y financiera, la cual se encarga de brindar apoyo a los ciudadanos que desean emprender procesos de desarrollo productivo, bajo la Ley de Economía Popular y Solidaria"; de esta manera, el IEPS se constituye en parte de la arquitectura organizacional que el estado ha desarrollado para abordar el tema de la economía popular y solidaria. Debido a sus competencias y atribuciones, el acercamiento y relación directa con la ciudadanía y las organizaciones sociales se convierte en una de las características de esta institución.

Para comprender la naturaleza de la institución, a continuación se describen algunos datos de la misma:

Base legal: El IEPS se crea mediante decreto ejecutivo N° 1668 del 07 de abril del 2009, suscrito por el Sr. Presidente de la República, Economista Rafael Correa Delgado, y publicado en el registro oficial N° 577 del 24 de abril del mismo año.

Misión: El fomento y promoción de las personas y organizaciones sujetas a esta Ley, en el contexto del sistema económico social y solidario previsto en la Constitución de la República y consisten-

te con el Plan Nacional de Desarrollo, con sujeción a las políticas dictadas por el Comité Interinstitucional, para lo cual ejercerá las funciones que constarán en el Reglamento a la presente Ley, según el artículo 154 de la Ley de Economía Popular y Solidaria.

Visión: Construir el Sistema Económico Social y Solidario del Ecuador con el liderazgo de los actores de la Economía Popular y Solidaria, visibilizados e incluidos en políticas públicas transformadoras, desarrollando procesos productivos basados en la solidaridad, cooperación y reciprocidad, que privilegian al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientados al buen vivir del país, en armonía con la naturaleza.

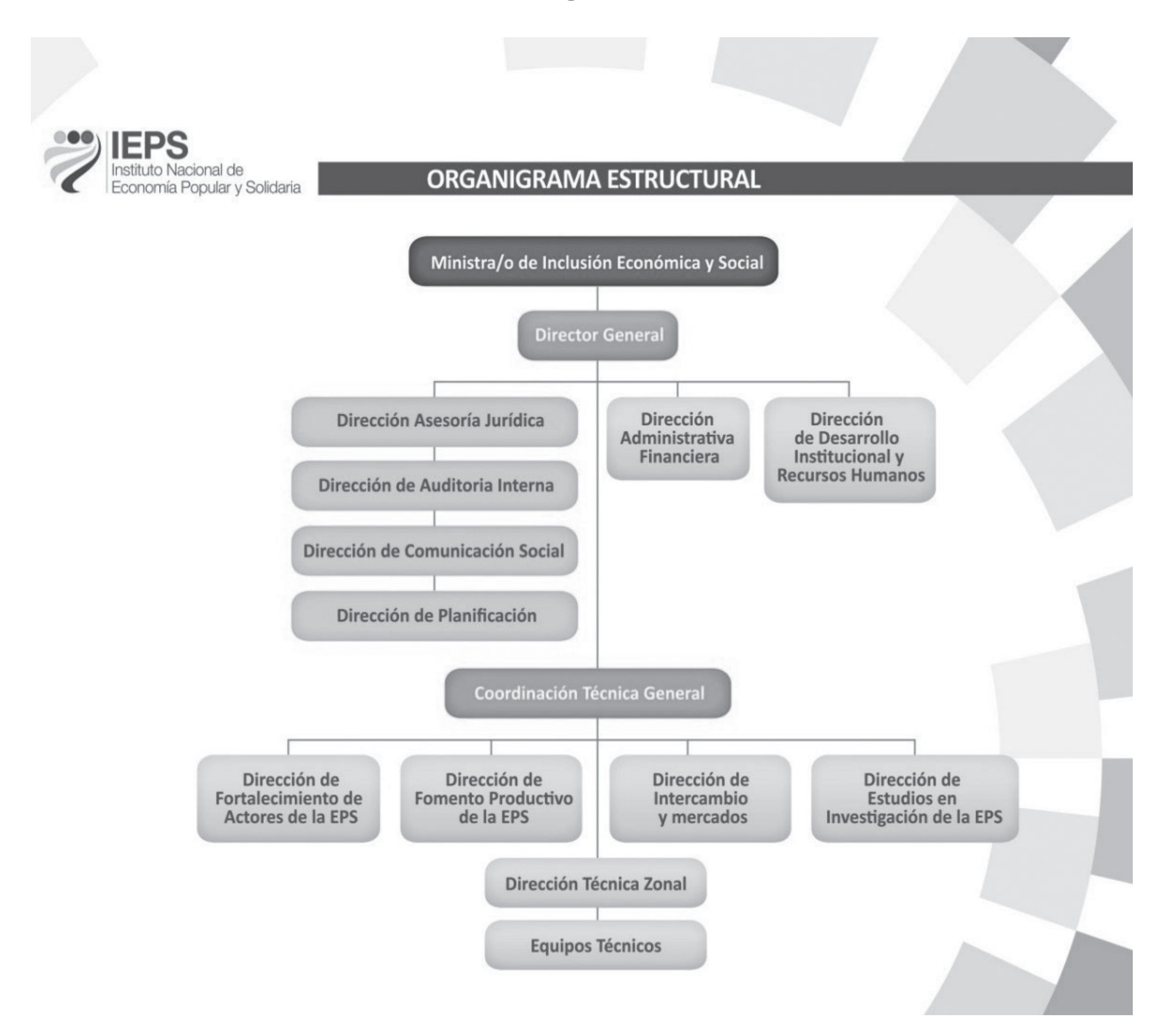
Objetivos: a) Crear capacidades para que los actores de la Economía Popular y Solidaria se consoliden como sujetos económicos-sociales-políticos que participan en el nuevo régimen del buen vivir. b) Crear las condiciones para el desarrollo de los actores de la Economía Popular y Solidaria a través de su acceso a los factores productivos y de la coordinación y articulación de políticas normas y acciones que impulsan y/o ejecutan las instituciones del estado, los gobiernos autónomos descentralizados, las organizaciones sociales, las universidades y la comunidad en general. c) Generar oportunidades y espacios para el fortalecimiento y dinamización de los procesos de producción, distribución, circulación, financiamiento, comercialización y consumo de bienes y servicios de los actores de la economía popular y solidaria.

Ejes estratégicos: a) Fortalecimiento de actores. b) Fomento productivo. c) Intercambio de mercados. d) Estudios e investigación.

Ejes Presupuesto 2014: El presupuesto asignado para el año de análisis, según la página electrónica del IEPS, asciende a US $ 22 715 096,37; de los cuales el 31,23% corresponde a gasto de inversión, mientras el 68,76 corresponde a gasto corriente; del monto total asignado, a diciembre 31 del 2014 se ejecutó el 96,20%, en términos absolutos se corresponde al

valor de 21 851 053,12. La fuente íntegra de financiamiento son recursos públicos.

Gráfico 10
Estructura orgánica del IEPS



Fuente: Recuperado de (IEPS, 2013)

Principales intervenciones y resultados IEPS

En este apartado se identifican de forma sucinta las principales intervenciones institucionales, por lo que la información que se presenta, no recoge a detalle las intervenciones del IEPS durante el

periodo 2014; no obstante, permite un marco de referencia para el análisis. El punto de partida y agregación son los ejes estratégicos.[38]

Cuadro 17
Cuadro demostrativo. Principales acciones y resultados IEPS 2014

Ejes de acción	Principales acciones	Principales resultados
Fortalecimiento de actores	Capacitación y asistencia técnica especializada Diseño de un programa de capacitación no convencional orientado a los jóvenes	19 216 personas capacitadas para integrarse a empleos directos; de estos: 12 466 corresponden a competencias asociativas, y 6 750 a competencias técnicas
		292 emprendimientos capacitados en temas administrativos
		31 991 personas capacitadas en educación en ESS a través del programa "juventudes ess"
		496 organizaciones asistida técnicamente para el proceso de constitución; de estas 166 lograron constituirse
Fomento productivo de las EPS	Impulso al acceso a medios de producción	11 000 personas articuladas al cambio de la matriz productiva
	Adjudicación de contratos de compras públicas y emprendimientos Promoción de iniciativas productivas cofinanciadas a través del crédito de desarrollo humano	236 iniciativas productivas cofinanciadas por el crédito de desarrollo humano, lo que redundó en la generación de 4038 empleos directos
		9 circuitos económicos consolidados, lo cual redundó en la generación de 2 535 plazas de trabajo
		288 emprendimientos productivos
Intercambio de mercados	Generación de 949 espacios de comercialización, tales como ferias inclusivas, ruedas de negocios, entre otros	Incremento del 48% en relación con el año 2013 en el monto de participación de la EPS en compras públicas y privadas, lo cual implica un monto de USD $ 90 414 271,88 para el año 2014
		16 182 personas vinculadas al mercado público y privado

38 El IEPS reportó 2 467 actores a noviembre del 2014 (Anexo 6).

Estudios e investigaciones de la EPS	Estudios aplicados a iniciativas guberna-mentales que se están implementando Estudios exploratorios Desarrollo de instru-mentos de gestión para Eventos internacionales	Levantamiento de fichas sociodemográficas en los cantones rurales de 16 provincias
		Estudio de sectores y ramas de actividad productiva para impulsar el desarrollo de los actores de la EPS
		Registro automatizado de actores de la EPS
		4 investigaciones desarrollados: Evaluaciones de: Programa de educación económica solidaria Servicio de alimentación y lavandería en YACHAY Rueda de negocios "te vestimos Ecuador" Estudios sobre: Servicios de alimentación a los centros infanti-les del buen vivir de Quito y Guayaquil

Fuente: Elaboración propia con base en el documento de rendición de cuentas IEPS 2014

Relación intervenciones institucionales y política pública

Si bien es cierto, el conjunto de las acciones desarrolladas tanto por la CONAFIPS y el IEPS durante el periodo de análisis se encuentran vinculadas con las políticas públicas descritas en páginas anteriores, los alcances de estas todavía son muy limitadas en términos de cobertura nacional; habría que preguntarse si el conjunto de acciones desarrolladas son suficientes y oportunas para alcanzar el cumplimiento de la política pública.

De otro lado, en la Agenda de la Revolución Ciudadana de la Economía Popular y Solidaria, no evidencia con claridad las metas ni los indicadores que permitan evaluar los resultados esperados en el conjunto de la implementación de la política pública, por esta razón cada institución desarrolla sus acciones en el marco de sus competencias, alineando sus acciones a las lecturas e interpretaciones de los enunciados de política.

Ahora bien, en términos de resultados individuales, se puede mencionar que la CONAFIPS presenta desde el 2011 una tendencia de crecimiento sostenido de sus resultados, sobre todo los vinculados al fortalecimiento de las organizaciones del sector de la economía popular y solidaria, así como en la colocación de crédito de segundo nivel. A través de los documentos institucionales se puede evidenciar un crecimiento y madures en cuanto a las formas organizativas y el empleo de métodos y mecanismos de gestión; mientras que en las acciones de IEPS incorporan en una tendencia creciente a un mayor número de personas y emprendimientos en la EPS, con mejores grados de cualificación, tanto de sus proceso administrativos como de producción; en este caso se puede evidenciar una articulación de los mecanismos del estado al servicio de este sector, un ejemplo relevante se puede mencionar el acceso de los actores de la EPS al mecanismo de compras públicas.

En términos generales las acciones se alinean con sus competencias públicas, los enunciados de política de la "agenda de la revolución de la economía social y solidaria", y el "plan nacional del buen vivir", esto se expresa en la contribución a la inclusión de sectores principalmente vulnerables al acceso al crédito a través de una creciente intervención en las OSFPS tanto desde la perspectiva del apalancamiento financiero como del fortalecimiento de dichas instituciones, así como el acceso a mercados.

En términos de alcances nacionales de las intervenciones se pueden identificar algunos datos que demuestran el avance en el proceso de fortalecimiento de las expresiones económicas populares, tales como:

De los datos proporcionados por las auditorias de Deloitte & Touche Ecuador Cía. Ltda., mayo 2014, y que constan como parte del informe de gestión de la CONAFIPS 2014, muestran resultados interesantes del proceso de acceso a servicios financieros: ... "en relación con el cumplimiento del objetivo de inclusión a personas que no tenían acceso a servicios financieros formales, teniendo en cuenta el

concepto de fidelización, correspondió al 71% de la muestra seleccionada" (Deloitte & Touche Ecuador Cía. Ltda., 2014); de la misma manera el estudio de evaluación de impacto cuasi experimental T0 y T1 indica que el 61% de los emprendedores beneficiaros por la CONAFIPS ha experimentado un incremento de sus ingresos por un valor aproximado de US $117,00. En términos de cobertura geográfica la CONAFIPS tiene cobertura en todas las provincias, en el año 2014 a través de las OSFPS fue posible contar con 638 puntos de atención.

De su parte en el caso del IEPS, la generación de alrededor de 23 000 nuevos empleos, la incorporación de alrededor de 11 000 personas al cambio de la matriz productiva; así como 16 000 actores vinculados al mercado público y privado, constituye la más clara demostración del alineamiento de las acciones a las políticas tanto institucionales como estatales.

No obstante de los resultados indicados, el impacto socialmente hablando todavía es muy insipiente, entre otros factores por la débil articulación de las instituciones del sistema de la economía popular y solidaria, lo que hace que los resultados institucionales individuales no se capitalicen o potencien por todo el sistema.

Otras entidades que se vinculan con el sector de la economía popular solidaria

A continuación se revisan algunos ministerios que incorporan programas y mecanismos relacionados con la economía popular y solidaria:

Ministerio de Agricultura y Ganadería

El Ministerio de Agricultura y Ganadería —MAGAP— lleva adelante diversas acciones orientadas a la inclusión de actores de economía popular y solidaria y de otros propios del sector.

Cuadro 18
Programas del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca

Entidad	Programa	Objetivos	Categorías
Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca	Coordinación de Redes Comerciales	Fomentar y fortalecer espacios asociativos de comercialización local de redes de agricultura familiar campesina	Asesoría Técnica Capacitación Financiamiento
		Impulsar la construcción de sistemas de certificación locales asociativos que permitan gestionar incentivos de política pública para la agricultura familiar campesina	Asesoría Técnica Capacitación Financiamiento
		Establecer sistema de compras públicas de alimentos que vincule las redes de comercialización de la agricultura familiar campesina y que incentive la implementación de sistemas de certificación local.	Asesoría Técnica Capacitación
	Coordinación de Innovación	Fortalecer la institucionalidad del sector público del agro, para que sea un factor coadyuvante al desarrollo de la competitividad, sostenibilidad y equidad de los recursos productivos.	Gestión de políticas públicas
		Mejorar las condiciones de vida de los agricultores y comunidades rurales mediante estrategias de: inclusión social de los pequeños y medianos productores; vinculación al mercado nacional e internacional; y, de acceso a los beneficios del desarrollo de los servicios e infraestructura.	Asesoría Técnica Capacitación Financiamiento
		Elevar la competitividad del agro, a través del desarrollo productivo con un Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca — MAGAP, fortalecido administrativa y técnicamente, para alcanzar con altos estándares de productividad, bajos costos unitarios y calidad, que garanticen la presencia estable y creciente de la producción del agro en los mercados internos y externos.	Gestión de políticas públicas

		Establecer un sistema de seguimiento y evaluación a la gestión del agro, que garantice la soberanía alimentaria y su desarrollo.	Asesoría Técnica Capacitación
		Impulsar la modernización del agro, orientado a la reactivación productiva, en función de la demanda y con énfasis en la calidad, diferenciación y generación de valor agregado orientado a su desarrollo sustentable	Asesoría Técnica Capacitación Financiamiento
		Desarrollar factores productivos, que proporcionen condiciones humanas, naturales y materiales en las cuales se sustente la producción competitiva, a través de mesas de concertación, con el enfoque de cadenas agroalimentarias que consoliden y modernicen al agro.	Gestión de políticas públicas
		Actualizar permanentemente el marco jurídico institucional y sectorial de acuerdo con el entorno cambiante, para que constituyan instrumentos jurídicos y que aporten soluciones oportunas, dentro de la perspectiva del desarrollo sustentable.	Gestión de políticas públicas
		Establecer mecanismos de coordinación interinstitucional con Entidades Adscritas y otras relacionadas con el agro, para planificación, ejecución y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos que permitan mejorar la prestación de servicios, fortaleciendo los espacios de diálogo entre el sector público y privado a nivel nacional, zonal y local.	Gestión de políticas públicas

Fuente: Elaboración propia con base en datos del MAGAP, 2014

Al revisar los objetivos se puede evidenciar que pueden ser organizados en cinco categorías:

- Asesoría Técnica: Acciones que buscan fortalecer las capacidades técnicas en aspectos específicos como articulación y la asociatividad, que mejoraran la labor de los actores de economía popular y solidaria.

- Capacitación: Acciones que generan aprendizaje colectivo en los diversos actores de economía popular y solidaria.
- Financiamiento: Acciones relacionadas con el financiamiento destinado a los diversos colectivos de economía popular y solidaria.
- Gestión de políticas públicas: Acciones de carácter interno del propio ministerio que se orientan al fortalecimiento de la entidad.

Por su parte, al definir las categorías es posible valorar de forma similar el trabajo que hacen otras entidades públicas de otros sectores del estado, a fin de identificar los puntos de cercanía entre ellas en lo referente de la economía popular y solidaria y particularmente en temas que podrían ser motivo de coordinación inter-institucional.

Ministerio de Relaciones Laborales

El siguiente cuadro presenta información relacionada con el Ministerio de Relaciones Laborales, en el que se enfatiza en la acción de regulación, categoría en la que se agrupan las acciones para legalizar a las entidades de economía popular y solidaria.

Ministerio de Turismo

El Ministerio de Turismo orienta gran parte de sus esfuerzos a fortalecer las capacidades de los actores de economía popular y solidaria a fin de lograr que se conviertan en actores clave del turismo del país. En lo referente a las categorías antes utilizadas, añade la Promoción.

Promoción: categoría que se orienta a brindar a los actores de economía popular y solidaria, con dedicación al turismo herramientas y espacios de promoción y marketing.

Cuadro 19
Programas del Ministerio de Relaciones Laborales

Entidad	Programa/Servicio	Objetivos	Categorías
Ministerio de Relaciones Laborales	Servicio de aprobación y reformas de estatutos de organizaciones artesanales.	Servicio mediante el cual el MRL aprueba los Estatutos o sus Reformas de una Organización Artesanal, previo al cumplimiento de los respectivos requisitos.	Regulación
	Legalización del registro de directivas, nuevos socios, renuncia y expulsión de socios de organizaciones artesanales.	Servicio mediante el cual el MRL legaliza el registro de directivas, nuevos socios y expulsión de socios de las organizaciones artesanales	Regulación
	Registro de actividades de control laboral de asociaciones, microempresas, fundaciones y corporaciones.	Servicios mediante el cual son registradas asociaciones, microempresas, fundaciones, corporaciones y sus actividades comerciales.	Regulación

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Relaciones Laborales, 2014

Cuadro 20
Programas del Ministerio de Turismo

Entidad	Programa/Servicio	Objetivos	Categorías
Ministerio de Turismo	Programa: Consolida, Turismo Comunitario	El programa pretende mejorar el producto turístico comunitario mediante el apoyo directo del Ministerio de Turismo a las comunidades que desarrollan actividades turísticas	Asistencia técnica Capacitación Financiamiento Promoción
	Mi Canoa Turística	El programa pretende favorecer el mejoramiento de la calidad de vida de emprendedores de negocios micro, pequeños y medianos de transporte turístico marítimo, fluvial y lacustre; a través de la estructuración de una oferta de calidad basada en estándares técnicos y diversificación de alternativas de servicios que promuevan la seguridad integral y expectativas de turistas nacionales y extranjeros.	Asistencia técnica Capacitación Financiamiento Promoción
	Programa Nacional de Capacitación Turística	Fortalecer al sector turístico mejorando las habilidades, destrezas y conocimientos técnicos del talento humano para la ejecución eficiente de actividades, tareas y funciones que realizan en el día a día, mejorando los estándares de calidad en la prestación de servicios turísticos y de esa forma generando una mayor competitividad sistémica del sector.	Formación

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Turismo, 2014

Ministerio de Industrias y Productividad

Cuadro 21
Programas del Ministerio de Industrias y Productividad

Entidad	Programa/ Servicio	Objetivos	Categorías
Ministerio de Industrias y Productividad	Exporta Fácil	Implementar un servicio ágil, económico y simplificado a través de un portal web, www.exportafacil.gob.ec Fomentar la inclusión de Mipymes y Artesanos en los mercados internacionales, contribuyendo a la competitividad de los productos ecuatorianos.	Promoción Promoción
		Brindar servicios institucionales como Gobierno Nacional que generen valor agregado al Exporta Fácil, como capacitaciones, asistencias técnicas en uso de la herramienta, en comercio exterior, en búsqueda de mercados internacionales.	Asistencia técnica Capacitación
	Programas Consorcios de Exportación y origen con apoyo de ONUDI	Mejorar el desempeño económico y social a través del impulso de la asociatividad en los sectores productivos del país con miras a fomentar la oferta exportable	Asistencia técnica Capacitación
	Ferias Inversas	Fomentar la sustitución estratégica de importaciones mediante el fortalecimiento del sector industrial con la oferta de las MIPYMES productoras de bienes y servicios respondiendo a la demanda del sector público y privado.	Asistencia técnica Capacitación
	PRODUCEPYME	Incrementar la productividad y competitividad de las unidades productivas: empresariales, asociativas; y, artesanales promoviendo la sustitución inteligente de importaciones, la mejora de la productividad, la generación de un mayor valor agregado y la asociatividad; considerando los principios de responsabilidad social, de sostenibilidad ambiental y de eficiencia energética, así como, la descentralización, desconcentración y diversificación óptima de los sectores productivos, con la gestión participativa de los territorios	Asistencia técnica Capacitación

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Industrias y Productividad, 2014

Como se puede apreciar la gama de acciones es amplia, cada una de las entidades públicas han desarrollado respuestas diversas que permiten la inclusión de actores de economía popular y solidaria. Algunas de las actividades datan de tiempo atrás y otras se han diseñado específicamente para beneficiar al sector.

La intención de categorizarlas, a pesar de la posible arbitrariedad del recurso, es identificar áreas en las que las entidades públicas tienen experticia y podrían aportar a otras, y también identificar los puntos en común susceptibles de coordinación.

Es interesante pensar que las entidades que destinan recursos al área de la capacitación tienen la oportunidad de desarrollar contenidos que fortalezcan tanto las habilidades técnicas que los diversos colectivos de economía popular y solidaria necesitan para articularse y estar presentes en el mercado; además de lograr profundizar en los principios de una ética de economía social y solidaria, que no se centra en la acumulación de recursos económicos, sino en el bienestar de las personas. Lo que también puede ser posible en los procesos de asesoría técnica, de promoción, de mercadeo, etc.[39]

La percepción de los actores sociales del sector de la economía popular y solidaria respecto de la intervención de las entidades públicas

En este punto del estudio es importante reconocer la tensión natural entre las entidades públicas y los actores sociales. Ambos convergen en lo que conocemos como lo público, en debates constantes, pugnas, algunas coincidencias, que tienden a perpetuarse. Esta tensión, es propia de los sistemas democráticos. Norbert Lechner, profundiza en el concepto de lo público, como el espacio de múltiples tensiones por el control de bienes de interés, en las que convergen

39 En el anexo 5 se detalla los programas y proyectos vinculados con la economía popular y solidaria, ejecutados desde otros ministerios.

y entran en disputa el gobierno y los actores sociales. Se establecen dicotomías: conflicto y consenso, subjetividad y formalidad, igualdad y diversidad, entre lo fáctico y lo normativo, entre deliberación y decisión, entre presente y futuro.

Es clave reconocer entonces, que lo público no es el espacio que el Estado permite u otorga a la sociedad, es un espacio que se construye en la interacción constante entre los diversos actores, en franca disputa de sentidos.

De acuerdo con la visión de Lechner (citado en Pressacco, 2008), entre las tensiones fundantes de la política, está la referente a la realidad presente y la utopía, por un lado y complementariamente, la de la institucionalidad/fáctica y el sentido que orienta los cambios (que en el caso del Ecuador, puede ser el lugar de la Constitución 2008).

Frente a tales tensiones entra en juego también la construcción de legitimidad, que de acuerdo con el mismo autor, depende de la valoración ciudadana, a tal punto que debe instalarse en el ejercicio ciudadano, la crítica. Por perfecta que sea la gestión de lo públicos por parte del Estado, los ciudadanos lo legitiman a partir de sus cuestionamientos y aportes, que de actores sociales pasan a ser actores políticos.

La imagen de la arena de batalla, en la que las ideas y las acciones entran en debate acerca de lo público es imprescindible en democracia. En el caso de este trabajo, la disputa de sentidos, se concreta en la economía social y solidaria (para los actores sociales) y la economía popular y solidaria (para las entidades de gobierno) dos facetas de una misma realidad, que se convierte en bien público.

Un trazo más a tomar en cuenta en este análisis, también de la mano de Lechner, tiene que ver con la construcción de lo público, es que en lugar del debate que surge de una ejercicio ciudadano de cuestionamiento, se da la despolitización, en la que el predominio

consista de la política y el predominio tecnocrático, reemplazan el proceso de construcción de democracia en la que el poder en lugar de venir de abajo hacia arriba, desde la tecnocracia lo hace en sentido inverso. Al ocurrir de esta manera, se pasa por encima de los derechos a la crítica de parte de los ciudadanos y se naturaliza el orden político y social propuesto por el Estado (Pressacco, 2008).

Por otro lado, ¿qué se pierde cuando estas tensiones sobre lo público no se establecen?, siguiendo con la visión de Lechner, se afecta sobre todo y coincidentemente con el objeto de nuestro trabajo, a la solidaridad. La sociedad civil se divide, los individuos son solo eso, no ciudadanos (Pressacco, 2008).

La ruptura del componente solidario hace de la apelación al sistema político un recurso de escasa efectividad: Ello provoca la atomización y la privatización de los individuos, debilitándose los anteriores sistemas de referencia comunes y aumentando la incertidumbre acerca de lo que sería la "norma general". A falta de otros nexos de comunicación, el individuo aislado se encuentra predispuesto a aceptar la interpretación oficial de lo que está pasando (Lechner, 2006, p. 234).

Si una pérdida es el debilitamiento de lo solidario, otro aspecto a valorar, tiene que ver con la construcción del Estado, que mantiene un orden político sin espacio para otras opiniones, por ser éstas consideradas como competencia. La "naturalización" del orden existente requiere ser reforzada con la descalificación de toda posible alternativa; "se trata de impedir la construcción de alternativas (...); la autoridad es tanto más efectiva cuanto menos competencia tenga; a falta de competidor la autoridad es omnipotente" (Lechner, 2006, p. 234).

A partir de estos elementos resulta provocador analizar los aportes de los entrevistados, no sólo como una posición crítica, sino desde la comprensión de que sus opiniones son parte constituyente de la construcción de la economía social y solidaria como bien público.

Los actores de la economía solidaria que a continuación serán citados, son organizaciones y movimientos con representación nacional, sin embargo sus criterios y reflexiones no pretenden constituir la generalidad del pensamiento a nivel de país. El interés es conocer sus percepciones en torno a la intervención de las entidades públicas, concretamente en los territorios que es donde se ejecuta la política pública a través de la implementación de programas y servicios en el sector de la economía popular y solidaria.

Las entidades son parte de una multiplicidad de actores que dan vida a la economía social y solidaria en el país. El FEPP representa a las organizaciones que llevan a cabo programas y proyectos en diversos puntos del país desde los años 70, de origen eclesial y esencialmente orientado a la ruralidad. El MESSE, que en sus documentos prefieren escribirlo en minúscula para reflejar horizontalidad, es un movimiento y como tal su fuerte está en el plano ideológico y en el planteamiento de la utopía, surge en 2007 y se fortalece en el debate Constituyente. La Coordinadora Nacional Campesina, por su parte es una organización social política que lucha por el cumplimiento pleno de los derechos de los campesinos en el Ecuador.

La EPS es la economía que mueve al país

Con la aprobación de la Constitución de 2008, se da nombre y apellido a la economía popular y solidaria, con ello también son ubicados bajo el mismo paraguas, a las cooperativas, al sector de la economía popular, a las asociaciones comunitarias, a algunos microempresarios y a los artesanos. Lo que permitiría no sólo reconocer a estos amplios sectores sino que se fundaban bases para construir un sistema económico solidario.

Al parecer uno de los grandes retos es lograr que todo el sector de economía popular y solidaria, sea reconocido en su real dimensión, y no sea entendida como una economía de la pobreza, que por

ende, necesita compensaciones. Así, uno de los primeros puntos a tomar en cuenta según los criterios emitidos en la entrevista que se le realizara a José Tonello, del FEPP:

> La EPS es la que tiene de pie al Ecuador, hay otra economía, pero que no le interesa ni la gran generación de empleo, ni la alimentación de los ecuatorianos/as, ni servicios humildes como pueden ser los trabajos en la construcción, o los mismos servicios domésticos, es la economía que manda, es la economía de los bancos, de las exportadoras, economía de los grandes negocios, importadores, todavía hay rezagos de la economía del latifundio, que tan fuerte ha sido en el país (J. Tonello, comunicación personal, julio de 2014).

Otro reto con el que se topa la construcción del sistema de economía social y solidaria en el país es la hegemonía del modelo económico de mercado neoliberal, que origina que las reglas del juego, en particular la normativa sea pensada de forma similar a la que se plantea para las empresas, que están insertas en el mercado. Esto se expresa también en la presencia del control de entidades de economía popular y solidaria, en grados tales que riñen con la realidad de las localidades y de las organizaciones. Es así que la igualdad que fundamenta la norma no permite interpretaciones fundadas sobre la equidad.

La motivación del control no es el ordenamiento sino la desconfianza, que puede interpretarse como desconocimiento. La distancia entre el aparato público de las organizaciones y los territorios provoca que los controles se concreten en nuevos trámites, acreditaciones, evaluaciones, etc.

Frente a este panorama marcado por la lejanía entre los conceptos y las realidades locales, es importante no perder de vista que en este momento existen mejores condiciones que antes, hay más recursos, una institucionalidad creciente y activa, legislación y normativa, en definitiva un aparato estatal vinculado con la economía popular y solidaria, incluso relacionado a diversos sectores del Estado, tanto el de inclusión social, como el de producción, el de rentas

internas, etc. Pero, si existe esta fortaleza, ¿qué hace falta? (J. Tonello, comunicación personal, agosto 2014).

A juicio de José Tonello, la construcción de una cultura solidaria, tal construcción es tarea de todos los sectores, los estatales y los sociales. Es un proceso de largo aliento, pero que su omisión provoca los efectos que se han mencionado, lejanía entre la entidad pública de las realidades locales, reglas del juego no adecuadas para las organizaciones y territorios de economía popular y solidaria, perennización del modelo hegemónico económico, entre otros.

El debate entre el la economía Social y Solidaria y la Popular, no es un asunto semántico

Desde el MESSE, los aportes enfatizan en la dificultad de contar con espacios permanentes de debate y trabajo con el Estado, acerca de la importancia de impulsar la economía social y solidaria como prioridad, dado que ésta se relaciona con la vida, y no con la ganancia.

Su percepción es que frente a sus propuestas ha habido poca escucha de parte de las autoridades: El MESSE, participó en la construcción de la Ley de EPSS, invirtieron tiempo y recursos, y resultó que de sus aportes fueron considerados muy pocos (L. Agualongo, comunicación personal, agosto de 2014).

Es claro que el MESSE, plantea como prioritaria la distinción y la centralidad de la economía social y solidaria, como alternativa radical al libre mercado, mientras tal distinción no impulse la acción pública se sigue en el marco de un modelo hegemónico.

> Al movimiento le llamó la atención, porque se hizo un seminario internacional organizado por el IEPS y por la Secretaría de Economía Popular y Solidaria; con la participación de Brasil, Chile, Uruguay, Argentina, con varias personas que aportan al pensamiento de la ES, quienes coincidieron en indicar que no es posible mezclar Economía Popular y Economía Solidaria, porque la economía

> popular tiene algunos de los principios de la Solidaria, pero funciona también dentro de lo que es el libre mercado (C. Sinchiguano, comunicación personal, agosto de 2014).

En tal escenario, la crítica del MESSE, en relación con la acción del IEPS, tiene que ver con la priorización del sector de economía popular, dado que la economía solidaria es "difusa". No obstante, las acciones implementadas se orientan a grupos de trabajadores, para incluirlos económicamente, con medidas compensatorias, sin construir o fortalecer circuitos económicos solidarios (M. Arizaga, comunicación personal, agosto de 2014).

El hambre es diferente a la realidad del escritorio

En entrevista concedida por la Coordinadora Nacional Campesina, esta pone sobre el tapete la necesidad de que los cambios sean contados a la gente con detenimiento y claridad, y fundamentalmente, desde la comprensión de que el campo, que la vida del campesino es distinta que la de los que elaboran las leyes, de los que llevan a cabo los programas, los controles, los que entregan los créditos.

> Nuestra organización califica con 2 compañeras que lograron certificaciones internacionales de productos orgánicos, calificación lograda con esfuerzo que como dirigentes hemos tratado de llevar adelante a nuestra organización; dicho sea de paso, no se nos ha dado muchas atribuciones, en cuanto a ser parte de este sistema orgánico, por cuanto las tierras donde están los compañeros no están todavía legalizadas, pero sin embargo, la necesidad, el hambre es muy diferente a la realidad de un escritorio (G. Bermeo, comunicación personal, agosto de 2014).

Nuevamente, la disyuntiva de crecer y mantenerse dentro de la ley, aunque suponga contar con mayores recursos que los posibles para legalizar la situación de trabajadores o estar al día con los impuestos. No existen puntos medios, las entidades campesinas deben

entrar en el sistema al igual que lo hacen otras entidades que no son de economía popular y solidaria.

> Pero más bien tenemos una especie de queja de ciertas organizaciones sociales por cuanto la nueva modalidad de la EPS requiere o implica unas dignidades, un nuevo formato dentro de las organizaciones sociales y que eso conlleva a un pago de salarios y por ende a un consecuente pago de impuestos al SRI y demás, más bien, yo creo que está bien la forma en la que quieren manejar, con forma ordenada, pero creo que debería haber antes un esfuerzo por socializar este tipo de cambios que van a hacer, el compañero campesino se siente muchas veces aislado y cuando vienen este tipo de leyes, de cambios, se siente asustado (G. Bermeo, comunicación personal, agosto de 2014).

El cuestionamiento a la capacidad de las entidades públicas para comunicar, socializar, informar e involucrar a los actores, evidencia que los actores sociales han estado fuera de las definiciones de las acciones públicas en temas que les conciernen y que luego tampoco son comunicados y orientados para participar adecuadamente en el nuevo marco legal.

> Como CNC no estamos en contra del avance de estado, para nada, más bien queremos y hacemos el llamado a que se considere a las organizaciones de campo, porque una cosa es contar la experiencia desde el escritorio y otra cosa es la experiencia desde el campo. Si ha habido organizaciones filiales de la CNC que han participado de talleres pero como organizaciones provinciales, asociaciones o corporaciones, pero decir que ha habido una invitación franca a la CNC para que sea parte de, no hemos sabido nosotros, más bien nosotros estamos involucrándonos a defender algo que ya estaba establecido, es por la misma necesidad de los compañeros que muy preocupados vienen acá, nos visitan y nos cuentan (G. Bermeo, comunicación personal, agosto de 2014).

Leyendo desde Lechner

Los actores sociales entrevistados coinciden en la necesidad de una institucionalidad más estrechamente comprometida con la realidad de los territorios y de la gente. Dicho compromiso debería concretarse en un ajuste real de la política pública y de las acciones de las entidades públicas, a las características y demandas pertinentes del sector de la economía popular y solidaria, es decir, de las organizaciones comunitarias.

En este sentido, las entrevistas grafican aspectos mencionados por Lechner, en la construcción de lo público, los aportes y las críticas, no son otra cosa que la concreción de su rol como actores sociales y políticos, que tienen la intención de incidir en el ordenamiento social y político que se naturaliza como objetivamente necesario y riesgosamente como única vía.

Empero, para que la construcción de lo público acerca de los bienes valiosos como lo es la economía social y solidaria en el Ecuador, es imprescindible la permanencia de espacios de diálogo, debate, acción conjunta, que den forma y contenido a la intención de una alternativa real a la economía de libre mercado, tal y como se consigna en la Constitución de 2008.

Conclusiones: Entre la realidad de una economía de mercado y el deseo de un sistema económico social y solidario

El estudio busca acercarse a la institucionalidad de la economía social en el Ecuador, si bien expresa ciertos hallazgos estos no son concluyentes, dado que la realidad puede cambiar en el tiempo y porque además es posible contar con nuevos marcos teóricos interpretativos. En todo caso constituye un esfuerzo académico por comprender un “rompecabezas” que empieza a armarse con diversas visiones y definiciones.

Entre los hallazgos más relevantes se encuentran:

- La política económica se adscribe a lo estipulado en la Constitución del 2008, y el PNBV en sus objetivos 11 y 8, del 2011 y 2013 respectivamente, determinan los lineamientos para el sistema de la ESS y del sector de la EPS, otorgando identidad y visibilizando socialmente al sector. Sin embargo, del estudio se colige que aún persiste un enfoque de compensación social, es decir, se observa que es en el área social donde está anclada toda la institucionalidad pública y no en el área económica. ¿Por qué se quedan en el ámbito de la compensación?, la reflexión de Coraggio ofrece algunas pistas, en el sentido de que el sector de la economía popular y solidaria aún es percibida como un sector pobre, como una economía informal o de supervivencia y destinada a corregir las fallas del mercado.
- La afirmación anterior, deja pendiente una discusión o análisis, respecto de cómo efectivamente se concibe en el Ecuador la economía social y solidaria. Una corriente se adscribe a una concepción más instrumental u operativa que no aspira suprimir la economía de mercado; mientras que la economía solidaría, en algunas de sus vertientes, propone extinguir el capitalismo y no se pretende como un sector marginal, sino uno que reemplaza a la economía capitalista por una otra de carácter solidario. Empero, como sostiene Mance (2017) existe una cuestión conceptual importante en este debate, y es que en estas vertientes se plantea un tema de carácter político. Retomar la discusión en el país, es imperativo para dar viabilidad a un proyecto que requiere no sólo de una vasta discusión conceptual, sino además de una voluntad política que exprese con claridad los cambios estructurales de esta nueva institucionalidad.
- Con relación a la institucionalidad del SEPS, esta tiende a organizarse de acuerdo con lo que Morin (2010) denomi-

na "el pensamiento en piezas sueltas".*40* ¿En qué sentido?, si usamos la analogía del alfabeto, las letras por sí solas no forman las palabras, en el caso de la estructura pública sucede algo similar, las instituciones per se no construyen la EPS. Contamos con las partes, en lo legal, institucional y financiero, pero aún esas partes no aciertan con una adecuada relación intrasectorial e interinstitucional.[41] Por la esencia misma de la economía solidaria, es en la conjunción de los diversos actores, en el análisis multidimensional de la economía solidaria, en la relación dinámica Estado-actores sociales, en donde se dinamizan las relaciones. Explicación que nos permite comprender que inevitablemente tanto el Estado a través de su estructura estatal como los otros actores, deben converger en diálogos y debates que contribuyan a la construcción de otra economía.

- Se constata que actualmente el país cuenta con una arquitectura organizacional de la EPS en los ámbitos de rectoría, regulación, control, financiero, promoción y fomento, pero aún este andamiaje no actúa como un sistema por las reflexiones antes indicadas. el SEPS es una forma económica más del sistema, que en la práctica se instituye en las dinámicas del mercado capitalista, esto limita su acción; y puede interpretarse que el nivel en que se encuentra es secundario. Posiblemente se deba a que la construcción todavía es embrionaria.

40 Morin (2010) sostiene que "el pensamiento que compartimenta, recorta y aísla, permite a los especialistas y expertos ser más competentes en sus ámbitos de estudio (…), y su visión determinista, mecanicista, cuantitativa y formalista ignora , oculta o disuelve todo lo que es subjetivo, afectivo, libre, creador. Además, las mentes parceladas y tecno-burocratizadas están ciegas ante las inter-retroacciones (…), todavía consideran los fenómenos según la causalidad lineal".

41 Una explicación amplia y detallada, se encuentra en E. Morin (2010).

- Con relación al rol de las entidades públicas, estas deben ser valoradas de forma indistinta: la acción e incidencia del Comité Interinstitucional de EPS como rector de la política pública se ha caracterizado por una gestión con énfasis en el control hacia las instituciones y no hacia el sistema; la SEPS se ha esforzado por establecer un catastro del SEPS, sin embargo su relación con las organizaciones sociales ha sido matizada por una débil comprensión de las realidades, dinámicas y contextos en que se desarrollan; el IEPS en su rol de promoción y fomento, a pesar de las iniciativas y de una gestión técnica que intenta salir de un enfoque de asistencia social, todavía no logra apalancar acciones más cercanas a los actores y a los territorios; la CONAFIPS, es una de las pocas instituciones que evidencia un esfuerzo intelectual por estructurar sentidos distintos en su acción, busca dar cierto orden al sistema financiero de la EPS.
- Si bien existe una relación entre la institucionalidad pública y ciertos actores de la EPS, particularmente con las cooperativas. Esta relación no se construye necesariamente desde el territorio. En los territorios están presentes redes naturales, locales ya establecidas y que no siempre son reconocidas por los gobiernos seccionales y el gobierno central, así lo expresan algunos de los actores de la economía popular y solidaria.
- El FEPP y el MESSE son organizaciones clave especialmente en el desarrollo de la ruralidad en varias regiones del país. Es interesante notar como dentro de sus acciones hay paralelismo con las acciones que lleva adelante el Estado para promocionar la economía popular y solidaria. Sin embargo, desde las entidades públicas no se logra capitalizar el conocimiento y la experiencia de éstas y otras organizaciones para promover las iniciativas económicas locales.

- Es inevitable, que en este análisis se mezclen, temas políticos y temas de desarrollo. En el caso del movimiento indígena, hablar de la CONAIE, es reconocer uno de los actores más importantes que resumen en sí la historia de reivindicaciones del movimiento indígena. Tal naturaleza puede ser propicia si se piensa en procesos de fortalecimiento de la economía popular y solidaria en el país. Es interesante descubrir puntos de encuentros entre el Estado y el Movimiento Indígena para el desarrollo de la economía popular y solidaria, lo cual supondría una mirada sobre la historia y el presente de este actor político y social que a su vez representa otras organizaciones como hemos revisado antes.
- Laville y Gaiger (2009) advierten no confundir el deseo con la realidad. Es necesario comprender que la ESS en Ecuador al igual que en otros países de Latinoamérica, está limitada por razones estructurales (referidas a la comprensión de la ESS, a la dinámica del mercado capitalista, al rol del Estado), por tanto sus potencialidades pueden ser disminuidas. En Ecuador, la realidad sugiere un contexto complejo, en el que coexisten acciones de cambio de la mano de la inversión pública y por otro lado, el continuismo de la presencia de poderes hegemónicos en todos los ámbitos del país, en particular los económicos, lo que hace que las iniciativas de economía social y solidaria, puedan no ser percibidas en su real dimensión.

Bibliografía

Acosta, A. (2011). Prólogo. Economía social y solidaria. En J. L. Coraggio, *Economía Social y Solidaria. El trabajo antes que el capital* (pp. 9-33). Quito: Abya-Yala, FLACSO.

_____ (28 de junio de 2014). Una *"revolución ciudadana" sin revolución social, ni productiva*. Recuperado el 10 de enero de 2015, de Rebelión: http://www.rebelion.org/noticia.php?id=186615

Aguilar, K. (2014). *El Movimiento de Economía Social y Solidaria del Ecuador (MESSE) como actor social: el proceso de la Zona Norte en el período 2010—2012*. Quito: Universidad Politécnica Salesiana.

Altmann, P. (2014). *Una breve historia de las organizaciones del Movimiento Indígena del Ecuador*. Ecuador: Antropología. Cuadernos de Investigación.

Andino, V. (2012). *Economía solidaria y desarrollo local en Ecuador: Continuidades y discontinuidades*. Quito: HEGOA.

_____ (2013). *Compra pública inclusiva y circuitos económicos solidarios: visiones diversas del sector público y del movimiento social para hacer una economía coherente con el paradigma del Sumak Kawsay (Buen Vivir)*. Quito: RELIESS.

Asamblea Constituyente (24 de julio de 2008). *Constitución Política del Ecuador 2008*. Recuperado el 12 de enero de 2014, de http://biblioteca.espe.edu.ec/upload/2008.pdf

Asamblea Nacional (29 de octubre de 2010). *Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones*. Recuperado el 2 de enero de 2015, de http://www.proecuador.gob.ec/wp-content/uploads/2014/02/1-Codigo-Organico-de-la-Produccion-Comercio-e-Inversiones-pag-37.pdf

Banco Central del Ecuador (12 de septiembre de 2014). *Código Orgánico Monetario y Financiero*. Recuperado el 10 de enero de 2015, de http://www.bce.fin.ec/index.php/codigo-monetario-y-financiero

Brand, U. (2011). *El papel del Estado y de las políticas públicas en los procesos de transformación*. Quito: Abya-Yala.

CONAFIPS (2014). *CONAFIPS*. Recuperado el 10 de enero de 2015, de http://www.finanzaspopulares.gob.ec/

Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (27 de diciembre de 2010). *Ley Orgánica del Régimen de Soerанía Alimentaria (LORSA)*. Recuperado el 10 de enero de 2015, de http://www.soberaniaalimentaria.gob.ec/?page_id=132

Coordinadora Nacional Campesina (17 de julio de 2014). *Coordinadora Nacional Campesina*. Recuperado el 1 de enero de 2015, de http://www.movimientos.org/es/cloc/cnc

Coraggio, J. L. (mayo de 2013). *La Presencia de la Economía Social y Solidaria (ESS) y su Institucionalización en América Latina*. Génova: UNRISD. Recuperado el 10 de enero de 2015, de http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/search/492C193BB2501547C1257B5F006A097B?OpenDocument

______ (2014). La presencia de la economía social y solidaria y su institucionalización en América Latina. *UNRISD Occasional Paper: Potential and Limits of Social and Solidarity Economy*.

Cotera, A. (2008). *Informe del Estudio de Caso de Perú*. Recuperado el 1 de enero de 2015, de http://www.economiasolidaria.org/node/1906

Deloitte & Touche Ecuador Cía. Ltda. (mayo de 2014). *Deloitte & Touche Ecuado*. Recuperado el 1 de enero de 2015, de http://www2.deloitte.com/ec/es.html

de Souza, S. (2015). ¿La Revolución ciudadana tiene quien la defienda?. Cuadernos Iberoamericanos. *Cuadernos Iberoamericanos*, 181-185.

GRESP (2010). *Guía para el mapeo y Relevamiento de la Economía Popular Solidaria*. Perú: EDICIONES NOVA PRINTS S.A.C.

Gudynas, E. (2011). *Tensiones, contradicciones y oportunidades de la dimensión ambiental del Buen Vivir*. La Paz: CIDES -UMSA y Plural.

Huanacuni, F. (2010). *Buen Vivir / Vivir Bien:Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*. Lima: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas - CAOI.

IEPS (11 de junio de 2013). *Ecuador: Agenda de la Revolución de la Economía Popular y Solidaria*. Recuperado el 10 de enero de 2015, de Portal de Economía Solidaria: http://www.economiasolidaria.org/

documentos/ecuador_agenda_de_la_revolucion_de_la_economia_popular_y_solidaria

Jubeto, Y., Guridi, L., & Fernández-Villa, M. (2014). *Diálogos sobre Economía social y solidaria en Ecuador*. Quito: HEGOA.

Kapron, S., & Fialho, A. L. (2011). Políticas públicas para la economía solidaria. *La otra Economía*, 345-351. Recuperado el 2 de enenro de 2015, de http://web.tau.org.ar/upload/89f0c2b656ca02ff45ef61a4f2e5bf24/kapron_y_fialho___politicas_publicas.pdf

Laville, J. L., & Gaiger, L. I. (2009). Economía solidaria. *Diccionario de la otra economía*, CLACSO, Buenos Aires.

Lechner, N. (2006). *Cultura política y gobernabilidad democrática*. México: IFE.

MESSE (2008). *Documento de presentación Movimiento de Economía Solidaria del Ecuador MES*. Quito: MESSE.

_____ (2012). *Economía Solidaria: Patrimonio Cultural de los Pueblos*. Quito: MESSE.

MIES-IEPS (2011). *Agenda de la Revolución de la Economìa Popular y Solidaria*. Recuperado el 10 de enero de 2015, de http://181.112.162.59/biblioteca/items/show/88

Ministerio de Coordinación de la Política Económica (2011). *Agenda de la política económica para el Buen Vivir 2011-2013*. Quito: Ediecuatoria.

Morin, E. (2010). ¿Hacia el abismo? Globalización en el siglo XXI. Barcelona: Paidos Ibérica.

Oszlak, O. (2009). Políticas públicas y regímenes políticos: Reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas. *Cedes*, 1-38.

Polanyi, K. (1997). *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico*. Madrid: La Piqueta.

Prada, R. (2011). El vivir bien como alternativa civilizatoria: modelo de Estado y modelo económico. En M. Lang, & D. Mokrani, *Más allá del desarrollo. Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo* (pp. 227-256). Quito: Fundación Rosa Luxemburg/Abya-Yala.

Presidencia de la República (19 de octubre de 2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Recuperado el 10 de enero de 2015, de http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_org.pdf

_____ (2011). *Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria del Sistema Financiero*. Quito: Registro Oficial 444.

Pressacco, C. (2008). Política y utopía en América Latina: ¿Podemos prescindir de esta tensión en el nuevo siglo? *A-mérika*.

Ramírez, J. M. (2014). *Sumak kawsay o buen vivir como alternativa al desarrollo en Ecuador. Aplicación y resultados en el gobierno de Rafael Correa (2007-2011)*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Rodríguez, G., Gil, J., & García, E. (1996). *Introducción a la Investigación Cualitativa*. España: Ediciones Aljibe.

Sen, A., Motta, L. T., & Mendes, R. D. (2000). *Desenvolvimento como liberdade* (Vol. 11). São Paulo: Companhia das Letras.

Sen, A., & Sen, A. (1987). *Sobre ética y economía* (No. 330.155 S4).

SENPLADES (2009). *Plan Naconal del Buen Vivir 2009-2013*. Quito: SENPLADES.

Servicio Nacional de Contratación Pública (4 de agosto de 2008). *Ley Orgánica de Empresas Públicas*. Recuperado el 10 de enero de 2015, de http://portal.compraspublicas.gob.ec/incop/cat_normativas/losncp

Silva, G. (2012). Circuitos económicos solidarios y puesta en valor del patrimonio cultural. En L. Vázquez, & L. Jiménez, *Economía solidaria patrimonio cultural de los pueblos*. Quito: Universidad Politécnica Salesiana, Movimiento de Economía Social y Solidaria.

Simbaña, F. (2011). El sumak kawsay como proyecto político. *Revista R*, 220.

Smith, A. (1794). *La riqueza de las naciones* (Vol. 1). Valladolid: Oficina de Viuda e Hijos de Santander.

Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (2012). *Reglamento a la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria*. Quito: Registro oficial, Suplemento 648.

_____ (2012). *Plan estratégico 2012-2017*. Quito: Superintendencia de Economía Popular y Solidaria.

Tonello, J. (2014). *International Land Coalition*. Recuperado el 1 de enero de 2015, de www.fepp.org.ec

Unceta, K. (2014). Poscrecimiento, desmercantilización y Buen Vivir. *Nueva Sociedad*, 137-152.

Entrevistas

Geovanny Bermeo, Coordinadora Nacional Campesina Eloy Alfaro-CNC, Agosto 2014.

Marcelo Arizaga, Movimiento de Economía Social y Solidaria —MESSE-, Agosto 2014.

Luis A. Agualongo, Movimiento de Economía Social y Solidaria —MESSE-, Agosto 2014.

Carolina Sinchiguano, Movimiento de Economía Social y Solidaria —MESSE-, Agosto 2014.

Floresmilo Simbaña, Movimiento Indígena — CONAIE, Agosto 2014.

José Tonello, Fondo Populorum Progressio, Julio 2014.

Anexo 1
Matriz relacional: Aspectos relacionados con la economía popular y solidaria en la ley de soberanía alimentaria

Libro	Título	Capítulo	Artículos
	Título I Principios Generales		Artículo 1. Finalidad.- Esta Ley tiene por objeto establecer los mecanismos mediante los cuales el Estado cumpla con su obligación y objetivo estratégico de garantizar a las personas, comunidades y pueblos la autosuficiencia de alimentos sanos, nutritivos y Culturalmente apropiados de forma permanente. El régimen de la soberanía alimentaria se constituye por el conjunto de normas conexas, destinadas a establecer en forma soberana las políticas públicas agroalimentarias para fomentar la producción suficiente y la adecuada conservación, intercambio, transformación, comercialización y consumo de alimentos sanos, nutritivos, preferentemente provenientes de la pequeña, la micro, pequeña y mediana producción campesina, de las organizaciones económicas populares y de la pesca artesanal así como microempresa y artesanía; respetando y protegiendo la agro biodiversidad, los conocimientos y formas de producción tradicionales y ancestrales, bajo los principios de equidad, solidaridad, inclusión, sustentabilidad social y ambiental. El Estado a través de los niveles de gobierno nacional y sub-nacionales implementará las políticas públicas referentes al régimen de soberanía alimentaria en función del Sistema Nacional de Competencias establecidas en la Constitución de la Republica y la Ley.

	Título I Principios Generales		Artículo 2. Carácter y ámbito de aplicación.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público, interés social y carácter integral e intersectorial. Regularan el ejercicio de los derechos del buen vivir sumak kawsay concernientes a la soberanía alimentaria, en sus múltiples dimensiones. Su ámbito comprende los factores de la producción agroalimentaria; la agro biodiversidad y semillas; la investigación y diálogo de saberes; la producción, transformación, conservación, almacenamiento, intercambio, comercialización y consumo; así como la sanidad, calidad, inocuidad y nutrición; la participación social; el ordenamiento territorial; la frontera agrícola; los recursos hídricos; el desarrollo rural y agroalimentario; la agroindustria, empleo rural y agrícola; las formas asociativas y comunitarias de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores, las formas de financiamiento; y, aquellas que defina el régimen de soberanía alimentaria. Las normas y políticas que emanen de esta Ley garantizarán el respeto irrestricto a los derechos de la naturaleza y el manejo de los recursos naturales, en concordancia con los principios de sostenibilidad ambiental y las buenas prácticas de producción.
	Título I Principios Generales		Artículo 3. Deberes del Estado.- Para el ejercicio de la soberanía alimentaria, además de las responsabilidades establecidas en el Art. 281 de la Constitución el Estado, deberá: c) Impulsar, en el marco de la economía social y solidaria, la asociación de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores para su participación en mejores condiciones en el proceso de producción, almacenamiento, transformación, conservación y comercialización de alimentos;
	Título I Principios Generales		Artículo 4. Principios de aplicación de la ley.- Esta ley se regirá por los principios de solidaridad, autodeterminación, transparencia, no discriminación, sustentabilidad, sostenibilidad, participación, prioridad del abastecimiento nacional, equidad de género en el acceso a los factores de la producción, equidad e inclusión económica y social, interculturalidad, eficiencia e inocuidad, con especial atención a los microempresarios, microempresa o micro, pequeña y mediana producción.

	Título II Acceso a los Factores de Producción Alimentaria	Capítulo III Investigación, asistencia técnica y dialogo de saberes	Artículo 9. Investigación y extensión para la soberanía alimentaria.- El Estado asegurará y desarrollará la investigación científica y tecnológica en materia agroalimentaria, que tendrá por objeto mejorar la calidad nutricional de los alimentos, la productividad, la sanidad alimentaria, así como proteger y enriquecer la agro biodiversidad. Además, asegurará la investigación aplicada y participativa y la creación de un sistema de extensión, que transferirá la tecnología generada en la investigación, a fin de proporcionar una asistencia técnica, sustentada en un diálogo e intercambio de saberes con los pequeños y medianos productores, valorando el conocimiento de mujeres y hombres. El Estado velará por el respeto al derecho de las comunidades, pueblos y nacionalidades de conservar y promover sus prácticas de manejo de biodiversidad y su entorno natural, garantizando las condiciones necesarias para que puedan mantener, proteger y desarrollar sus conocimientos colectivos, ciencias, tecnologías, saberes ancestrales y recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agro biodiversidad. Se prohíbe cualquier forma de apropiación del conocimiento colectivo y saberes ancestrales asociados a la biodiversidad nacional.
	Título II Acceso a los Factores de Producción Alimentaria	Capítulo III Investigación, asistencia técnica y dialogo de saberes	Artículo 11. Programas de Investigación y extensión. - En la instancia de la investigación determinada en el artículo anterior y en el marco del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y el Plan Nacional de Desarrollo, se creará: Un programa de difusión y transferencia de tecnología dirigido al sector agroalimentario, con preferencia en los pequeños y medianos productores que tendrá un enfoque de demanda considerando la heterogeneidad de zonas agro bioclimáticas y patrones culturales de producción.
	Título III Producción y Comercialización Agroalimentaria	Capítulo I Fomento a la producción	Artículo 12. Principios generales del fomento.- Los incentivos estatales estarán dirigidos a los pequeños y medianos productores, responderán a los principios de inclusión económica, social y territorial, solidaridad, equidad, interculturalidad, protección de los saberes ancestrales, imparcialidad, rendición de cuentas, equidad de género, no discriminación, sustentabilidad, temporalidad, justificación técnica, razonabilidad, definición de metas, evaluación periódica de sus resultados y viabilidad social, técnica y económica.

	Título III Produc-ción y Comer-cialización Agroali-mentaria	Capítulo I Fomen-to a la producción	Artículo 13. Fomento a la micro, pequeña y mediana producción.- Para fomentar a los microempresarios, microempresa o micro, pequeña y mediana producción agroalimentaria, de acuerdo con los derechos de la naturaleza, el Estado: a) Otorgará crédito público preferencial para mejorar e incrementar la producción y fortalecerá las cajas de ahorro y sistemas crediticios solidarios, para lo cual creara un fondo de reactivación productiva que será canalizado a través de estas cajas de ahorro; b) Subsidiará total o parcialmente el aseguramiento de cosechas y de ganado mayor y menor para los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores, de acuerdo al Art. 285 numeral 2 de la Constitución de la Republica; c) Regulará, apoyará y fomentará la asociatividad de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores, de conformidad con el art. 319 de la Constitución de la Republica para la producción, recolección, almacenamiento, conservación, intercambio, transformación, comercialización y consumo de sus productos. El Ministerio del ramo desarrollará programas de capacitación organizacional, técnica y de comercialización, entre otros, para fortalecer a estas organizaciones y propender a su sostenibilidad; d) Promoverá la reconversión sustentable de procesos productivos convencionales a modelos agroecológicos y la diversificación productiva para e1 aseguramiento de la soberanía alimentaria; e) Fomentará las actividades artesanales de pesca, acuacultura y recolección de productos de manglar y establecerá mecanismos de subsidio adecuados; f) Establecerá mecanismos específicos de apoyo para e1 desarrollo de pequeñas y medianas agroindustrias rurales; g) Implementará un programa especial de reactivación del agro enfocado a las jurisdicciones territoriales con menores índices de desarrollo humano; h) Incentivará de manera progresiva la inversión en infraestructura productiva: centros de acopio y transformación de productos, caminos vecinales; y, i) Facilitará la producción y distribución de insumos orgánicos y agroquímicos de menor impacto ambiental.

	Título III Producción y Comercialización Agroalimentaria	Capítulo I Fomento a la producción	Artículo 14. Fomento de la producción agroecológica y orgánica.- El Estado estimulará la producción agroecológica, orgánica y sustentable, a través de mecanismos de fomento, programas de capacitación, líneas especiales de crédito y mecanismos de comercialización en el mercado interno y externo, entre otros. En sus programas de compras públicas dará preferencia a las asociaciones de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores y a productores agroecológicos.
	Título III Producción y Comercialización Agroalimentaria	Capítulo I Fomento a la producción	Artículo 15. Fomento a la Producción agroindustrial rural asociativa.- El Estado fomentara las agroindustrias de los pequeños y medianos productores organizados en forma asociativa.
	Título III Producción y Comercialización Agroalimentaria	Capítulo I Fomento a la producción	Artículo 16. Producción pesquera y acuícola.- El Estado fomentará y regulará la producción pesquera y acuícola sustentable, y establecerá las normas de protección de los ecosistemas. Serán revertidas al Estado Las tierras ilegalmente ocupadas y explotadas por las empresas camaroneras y acuícolas para garantizar procesos de recuperación y repoblamiento del manglar, de conformidad con la ley. El Estado protegerá a los pescadores artesanales y recolectores comunitarios y estimulará la adopción de prácticas sustentables de reproducción en cautiverio de las especies de mar, rio y manglar. Se prohíbe la explotación industrial de estas especies en ecosistemas sensibles y protegidos.

	Título III Producción y Comercialización Agroalimentaria	Capítulo I Fomento a la producción	Artículo 17. Leyes de fomento a la producción.- Con la finalidad de fomentar la producción agroalimentaria, las leyes que regulen el desarrollo agropecuario, la agroindustria, el empleo agrícola, las formas asociativas de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores, el régimen tributario interno y el sistema financiero destinado al fomento agroalimentario, establecerán los mecanismos institucionales, operativos y otros necesarios para alcanzar este fin. El Estado garantizará una planificación detallada y participativa de la política agraria y del ordenamiento territorial de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, preservando las economías campesinas, estableciendo normas claras y justas respecto a la operación y del control de la agroindustria y de sus plantaciones para garantizar equilibrios frente a las economías campesinas, y respeto de los derechos laborales y la preservación de los ecosistemas.
	Título III Producción y Comercialización Agroalimentaria	Capítulo II Acceso al capital e incentivos	Artículo 18. Capital.- Para desarrollar actividades productivas de carácter alimentario, el Estado impulsará la creación de fuentes de financiamiento en condiciones preferenciales para el sector, incentivos de tipo fiscal, productivo y comercial, así como fondos de garantía, fondos de re-descuento y sistemas de seguros, entre otras medidas. Los microempresarios, microempresa 0 micro, pequeños y medianos productores tendrán acceso preferente y diferenciado a estos mecanismos, de conformidad con el Art. 311 de la Constitución de la República.
	Título III Producción y Comercialización Agroalimentaria	Capítulo II Acceso al capital e incentivos	Articulo 19.-Seguro agroalimentario.-EI Ministerio del ramo, con la participación y promoción de la banca pública de desarrollo y el sector financiero, popular y solidario, implementaran un sistema de segura agroalimentario para cubrir la producción y los créditos agropecuarios afectados por desastres naturales, antrópicos, plagas, siniestros climáticos y riesgos del mercado, con énfasis en el pequeño y mediano productor.

	Título III Producción y Comercialización Agroalimentaria	Capitulo II Acceso al capital e incentivos	Artículo 20. Subsidio agroalimentario.- En el caso de que la producción eficiente no genere rentabilidad por distorsiones del mercado debidamente comprobadas o se requiera incentivar la producción deficitaria de alimentos, el Estado implementará sistemas de subsidios oportunos y adecuados exclusivamente para los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores afectados.
	Título III Producción y Comercialización Agroalimentaria	Capítulo III Comercialización y abastecimiento agroalimentario	Artículo 21. Comercialización interna.- El Estado creará el Sistema Nacional de Comercialización para la soberanía alimentaria y establecerá mecanismos de apoyo a la negociación directa entre productores y consumidores, e incentivará la eficiencia y racionalización de las cadenas y canales de comercialización. Además, procurará el mejoramiento de la conservación de los productos alimentarios en los procesos de post-cosecha y de comercialización; y, fomentará mecanismos asociativos de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores de alimentos, para protegerlos de la imposición de condiciones desfavorables en la comercialización de sus productos, respecto de las grandes cadenas de comercialización e industrialización, y controlará el cumplimiento de las condiciones contractuales y los plazos de pago. Los gobiernos autónomos descentralizados proveerán de la infraestructura necesaria para el intercambio y comercialización directa entre pequeños productores y consumidores, en beneficio de ambos, como una nueva relación de economía social y solidaria. La ley correspondiente establecerá los mecanismos para la regulación de precios en los que participaran los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores y los consumidores de manera paritaria, y para evitar y sancionar la competencia desleal, las prácticas monopólicas, oligopólicas, monopsónicas y especulativas. El Estado procurará el mejoramiento de la conservación de los productos alimentarios en los procesos de post-cosecha y de comercialización. La ley correspondiente establecerá los mecanismos para evitar y sancionar la competencia desleal, así como las prácticas monopólicas y especulativas.

	Título IV Consumo y Nutrición		Artículo 30. Promoción del consumo nacional.- El Estado incentivará y establecerá convenios de adquisición de productos alimenticios con los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores agroalimentarios para atender las necesidades de los programas de protección alimentaria y nutricional dirigidos a poblaciones de atención prioritaria. Además implementará campañas de información y educación a favor del consumo de productos alimenticios nacionales principalmente de aquellos vinculados a las dietas tradicionales de las localidades.
	Título V Participación Social para la Soberanía Alimentaria		Artículo 32. Consejo Consultivo para la Soberanía Alimentaria.- El Consejo Consultivo para la Soberanía Alimentaria estará integrado por seis representantes de la Función Ejecutiva y seis representantes de la sociedad civil. Estará presidido por uno de los representantes de la Función Ejecutiva. Los representantes de la sociedad civil serán seleccionados a través de un procedimiento publico organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social a través de una Comisión Ciudadana de selección; tendrán prioridad para esta representación los delegados de las organizaciones campesinas, las organizaciones indígenas, comunas y las de pequeños y medianos productores de los sectores relacionados con la soberanía alimentaria. Estos representantes serán designados por periodos de tres años, sin posibilidad de participar nuevamente para la conformación de este Consejo Consultivo.

Fuente: Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria, 2010
Elaboración: Autora

Anexo 2
Matriz relacional: Aspectos relacionados con la economía popular y solidaria en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

Libro	Título	Capítulo	Artículos
	Título I Generalidades		Artículo 6.- Definiciones 4. Compra de Inclusión: Estudio realizado por la Entidad Contratante en la fase pre contractual que tiene por finalidad propiciar la participación local de artesanos, de la micro y pequeñas empresas en los procedimientos regidos por esta Ley, acorde con la normativa y metodología definida por el Instituto Nacional de Contratación Pública en coordinación con los ministerios que ejerzan competencia en el área social. Las conclusiones de la Compra de Inclusión se deberán reflejar en los Pliegos. 13. Feria Inclusiva: Evento realizado al que acuden las Entidades Contratantes a presentar sus demandas de bienes y servicios, que generan oportunidades a través de la participación incluyente, de artesanos, micro y pequeños productores en procedimientos ágiles y transparentes, para adquisición de bienes y servicios, de conformidad con el Reglamento.
	Título II Sistema Nacional de Contratación Pública	Capítulo I Del Sistema y sus Órganos	Artículo 9.- Objetivos del Sistema.- Son objetivos prioritarios del Estado, en materia de contratación pública, los siguientes: 5. Promover la participación de artesanos, profesionales, micro, pequeñas y medianas empresas con ofertas competitivas, en el marco de esta Ley;

	Título II Sistema Nacional de Contratación Pública	Capítulo III De las herramientas del Sistema Sección I Del Registro Único de Proveedores	Artículo 20.- Derechos.- El Instituto Nacional de Contratación Pública establecerá los derechos de inscripción al RUP que deberán pagar los proveedores, los que se regularán en relación de los costos de operación del Sistema, exclusivamente. En ningún caso los derechos representarán un obstáculo para la inscripción de micro y pequeñas empresas, artesanos y profesionales. Los derechos de inscripción no serán reembolsados.
	Título III De los Procedimientos	Capítulo IV Cotización y Menor Cuantía	Artículo 52.- Contratación Preferente.- En las contrataciones de bienes y servicios que se adquieren por procedimientos de cotización y menor cuantía, excepto los servicios de consultoría, se privilegiará la contratación con micros y pequeñas empresas, con artesanos o profesionales, preferentemente domiciliados en el cantón en el que se ejecutará el contrato, quienes deberán acreditar sus respectivas condiciones de conformidad a la normativa que los regulen. Para las contrataciones de obra que se seleccionan por procedimientos de cotización y menor cuantía se privilegiará la contratación con profesionales, micro y pequeñas empresas que estén calificadas para ejercer esta actividad, y preferentemente domiciliados en el cantón en el que se ejecutará el contrato. Solamente en caso de que no existiera oferta de proveedores que acrediten las condiciones indicadas en los incisos anteriores, se podrá contratar con proveedores de otros cantones o regiones del país. El Instituto Nacional de Contratación Pública, en los modelos correspondientes, incluirá disposiciones para el cumplimiento de este mandato y velará por su efectiva aplicación.
Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública			

	Título III De los Procedimientos	Capítulo I Normas Comunes a todos los Procedimientos de Contratación Pública. Sección I Disposiciones Generales	Art. 16.- Micro, pequeñas y medianas empresas.- Para incentivar la mayor participación de proveedores de los sectores de micro, pequeñas y medianas empresas -MIPYIMES-, se entenderán por tales, aquellas que cumplan los parámetros establecidos de conformidad con el artículo 53 del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones. Al momento de inscribir y habilitar a un proveedor en el RUP, el registro deberá expresar la categoría a la que pertenece el proveedor. El INCOP establecerá criterios de preferencia a favor de las MIPYMES, a través de alguno de los siguientes mecanismos: 1. Márgenes de preferencia sobre las ofertas de otros proveedores; 2. Criterios para contratación preferente establecidos en el artículo 52 de la Ley; 3. Siempre que, luego de las evaluaciones de ofertas, exista la posibilidad de adjudicar a una MIPYME y a otro proveedor que no tenga esta calidad, se preferirá a aquella; 4. Posibilidad de que las MIPYMES mejoren su propuesta para que puedan igualar o superar la oferta de otros proveedores, luego de la evaluación de ofertas. 5. Inclusión, en el catálogo electrónico, de bienes o servicios provenientes de MIPYMES, artesanos o actores de la economía popular y solidaria para que sean adquiridos preferentemente por las entidades contratantes. El procedimiento de selección a emplearse por parte del INCOP para esta catalogación será la feria inclusiva. Las preferencias para las micro, pequeñas y medianas empresas se aplicarán en función de que su oferta se catalogue como de origen nacional, por el componente nacional que empleen, de tal manera que no se otorgarán estos beneficios a meros intermediarios. Los beneficiarios a favor de las MIPYMES se harán extensivos a actores de la economía popular y solidaria, de conformidad con la ley. Nota: El artículo 16 del presente reglamento fue sustituido por el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 841, de 2 de agosto de 2011, publicado en el Registro Oficial No. 512, de 15 de agosto de 2011.

	Título III De los Procedimientos	Capítulo V Cotización, Menor Cuantía e Ínfima Cuantía Sección II Menor Cuantía	Art. 59.- Obras.- En los procesos de contratación de obras de menor cuantía, se verificará lo siguiente: 1.- Únicamente los proveedores que cumplan las condiciones establecidas en el artículo 52 de la Ley serán invitados a través del Portal a manifestar su interés de participar en el sorteo; 2.- Los proveedores invitados, en un término no menor a tres (3) ni mayor a cinco (5) días contados a partir de la fecha de la invitación, manifestarán su interés mediante presentación de sus ofertas técnicas y de la carta de aceptación expresa del presupuesto referencial determinado por la entidad contratante; 3.- La máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado verificarán el cumplimiento de los requisitos técnicos previstos en los pliegos y la aceptación del presupuesto referencial; 4.- De entre los proveedores calificados se adjudicará la obra al proveedor escogido por selección automática aleatoria del portal www.compraspublicas.gob.ec. Aquellos proveedores que a la fecha de la publicación del procedimiento mantuvieran vigentes contratos de construcción de obra pública cuyas cuantías individuales o acumuladas igualaren o superaren el coeficiente establecido en el numeral 2 del artículo 51 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, no podrán participar en ningún procedimiento de menor cuantía de obras hasta la entrega recepción definitiva de el o los contratos vigentes. Si por efectos de la entrega recepción de uno o varios contratos el monto por ejecutar fuere inferior al coeficiente antes indicado, deberá ser invitado y podrá participar en los siguientes procedimientos de menor cuantía de obras. Si no existieran proveedores que sean profesionales, micro o pequeñas empresas, dentro del cantón, se realizará el sorteo contando con los proveedores de la provincia o del país, en ese orden. No podrán participar en el sorteo aquellos proveedores que hubieren efectuado un cambio de domicilio exclusivamente para efectos de participar en una contratación específica de menor cuantía de obras. De no hacerla la entidad contratante, el INCOP solicitará la descalificación del proveedor que hubiere incurrido en esta conducta. Nota: El artículo 59 del presente reglamento fue sustituido por el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 841, de 2 de agosto de 2011, publicado en el Registro Oficial No. 512, de 15 de agosto de 2011.

	Título III De los Procedimientos	Capítulo VI Procedimientos Especiales Sección III Ferias Inclusivas	Art. 67.- Ferias inclusivas.- Las ferias inclusivas previstas en el artículo 6 numeral 13 de la Ley son procedimientos que desarrollarán las entidades contratantes, sin consideración de montos de contratación, para fomentar la participación de artesanos, micro y pequeños productores prestadores de servicios. Las invitaciones para las ferias inclusivas a más de publicarse en el portal www.compraspublicas.gov.ec se publicarán por un medio impreso, radial o televisivo del lugar donde se realizará la feria. Las ferias inclusivas observarán el procedimiento de contratación que para el efecto dicte el INCOP.
	Título IV De Los Contratos	Capítulo IV De la Subcontratación	Art. 120.- Subcontratación.- Conforme al Artículo 79 de la Ley, el contratista podrá subcontratar con terceros, registrados y habilitados en el RUP, parte de sus prestaciones, siempre y cuando la entidad contratante apruebe por escrito previamente la subcontratación. La aprobación será efectuada por la máxima autoridad, su delegado o por el funcionario que cuente con facultades suficientes para ello. En el caso de contratistas extranjeros, éstos se comprometerán a brindar capacitación y transferencia de tecnología a los subcontratistas nacionales. Las subcontrataciones se efectuarán de preferencia con las pequeñas y micro empresas.

Fuente: Presidencia de la República, 2011, Servicio Nacional de Contratación Pública, 2008
Elaboración: Autora

Anexo 3
Matriz relacional: Aspectos relacionados con la economía popular y solidaria en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones

Libro	Título	Capítulo	Artículos
	Titulo Preliminar.- Del Objetivo y Ámbito de Aplicación		Art. 1.- Ámbito.- Se rigen por la presente normativa todas las personas naturales y jurídicas y demás formas asociativas que desarrollen una actividad productiva, en cualquier parte del territorio nacional. El ámbito de esta normativa abarcará en su aplicación el proceso productivo en su conjunto, desde el aprovechamiento de los factores de producción, la transformación productiva, la distribución y el intercambio comercial, el consumo, el aprovechamiento de las externalidades positivas y políticas que desincentiven las externalidades negativas. Así también impulsará toda la actividad productiva a nivel nacional, en todos sus niveles de desarrollo y a los actores de la economía popular y solidaria; así como la producción de bienes y servicios realizada por las formas de organización de la producción en la economía, reconocidas en la Constitución de la República.
			Art. 4.- fines.- La presente legislación tiene, como principales, los siguientes fines: b. Democratizar el acceso a los factor es de producción, con especial énfasis en las micro, pequeñas y medianas empresas, así como de los actores de la economía popular y solidaria;

Libro 1 Del Desarrollo Productivo, Mecanismos y Órganos de Competencia	Título I Del Desarrollo Productivo y su Institucionalidad	Capítulo I Del Rol del Estado en el Desarrollo Productivo	Art. 5.- Rol del Estado.- a. La competitividad sistémica de la economía a través de la provisión de bienes públicos como la educación, salud, infraestructura y asegurando la provisión de los servicios básicos necesarios, para potenciar las vocaciones productivas de los territorios y el talento humano de las ecuatorianas y ecuatorianos. El Estado establecerá como objetivo nacional el alcance de una productividad adecuada de todos los actores de la economía, empresas, emprendimientos y gestores de la economía popular y solidaria, mediante el fortalecimiento de la institucionalidad y la eficiencia en el otorgamiento de servicios de las diferentes instituciones que tengan relación con la producción;
			e. La implementación de una política comercial al servicio del desarrollo de todos los actores productivos del país, en particular, de los actores de la economía popular y solidaria y de la micro, pequeñas y medianas empresas, y para garantizar la soberanía alimentaria y energética, las economías de escala y el comercio justo, así como su inserción estratégica en el mundo;
			g. La mejora de la productividad de los actores de la economía popular y solidaria y de las micro, pequeñas y medianas empresas, para participar en el mercado interno, y, eventualmente, alcanzar economías de escala y niveles de calidad de producción que le permitan internacionalizar su oferta productiva;
			Art. 17.- Trato no discriminatorio.- Los inversionistas nacionales y extranjeros, las sociedades, empresas o entidades de los sectores cooperativistas, y de la economía popular y solidaria, en las que éstos participan, al igual que sus inversiones legalmente establecidas en el Ecuador, con las limitaciones previstas en la Constitución de la República, gozarán de igualdad de condiciones respecto a la administración, operación, expansión y transferencia de sus inversiones, y no serán objeto de medidas arbitrarias o discriminatorias.

Libro II Del Desarrollo de la Inversión Productiva y de sus Instrumentos	Título I Del Fomento, Promoción y Regulación de las Inversiones Productivas	Capítulo II Principios Generales	Las inversiones y los inversionistas extranjeros gozarán de protección y seguridades plenas, de tal manera que tendrán la misma protección que reciben los ecuatorianos dentro del territorio nacional. El Estado en todos sus niveles de gobierno, en ejercicio de su plena potestad pública podrá otorgar tratamientos diferenciados, en calidad de incentivos, a favor de la inversión productiva y nueva, los que serán otorgados en función de sectores, ubicación geográfica u otros parámetros que éstas deberán cumplir, según los términos previstos en este Código y su Reglamento. Las inversiones extranjeras tendrán un rol de complementación directa en los sectores estratégicos de la economía, que requieran inversión y financiamiento, para alcanzar los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, y con sujeción a la legislación aplicable. En los demás sectores de la economía, los inversionistas extranjeros podrán participar directamente sin necesidad de autorización adicional a las previstas para los inversionistas nacionales. Los entes gubernamentales promocionarán de manera prioritaria la atracción de la inversión extranjera directa según las necesidades y prioridades definidas en el Plan Nacional de Desarrollo, la Agenda de Transformación Productiva, así como en los diversos planes de desarrollo de los gobiernos autónomos descentralizados. Adicionalmente, las inversiones que se realicen en otros sectores de la economía, también gozarán de los beneficios de la política estatal de impulso productivo, en los términos de la presente normativa.
			Art. 22.- Medidas específicas.- El Consejo Sectorial de la Producción establecerá políticas de fomento para la economía popular, solidaria y comunitaria, así como de acceso democrático a los factores de producción, sin perjuicio de las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de la institucionalidad específica que se cree para el desarrollo integral de este sector, de acuerdo a lo que regule la Ley de esta materia.

Libro II Del Desarrollo de la Inversión Productiva y de sus Instrumentos	Título II Del Desarrollo Productivo de la Economía Popular, Solidaria y Comunitaria		Adicionalmente, para fomentar y fortalecer la economía popular, solidaria y comunitaria, el Consejo Sectorial de la Producción ejecutará las siguientes acciones: a) Elaborar programas y proyectos para el desarrollo y avance de la producción nacional, regional, provincial y local, en el marco del Estado Intercultural y Plurinacional, garantizando los derechos de las personas, colectividades y la naturaleza; b) Apoyar y consolidar el modelo socio productivo comunitario para lo cual elaborará programas y proyectos con financiamiento público para: recuperación, apoyo y transferencia tecnológica, investigación, capacitación y mecanismos comercialización y de compras públicas, entre otros; c) Promover la igualdad de oportunidades a través de la concesión de beneficios, incentivos y medios de producción; d) Promover la seguridad alimentaria a través de mecanismos preferenciales de financiamiento de las micro, pequeña, mediana y gran empresa de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afro ecuatorianas y montubias; e) Financiar proyectos productivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afro ecuatorianas y montubias que impulsen la producción agrícola, pecuaria, artesanal, pesquera, minera, industrial, turísticay otras del sector. Los ministerios del ramo o secretarías nacionales que tengan como competencia el fomento de la economía popular, solidaria y comunitaria, presentarán al término del ejercicio económico anual, al ministerio que presida el Consejo Sectorial de la Producción, reportes sobre los recursos invertidos en programas de generación de capacidades, innovación, emprendimientos, tecnología, mejora de productividad, asociatividad, fomento y promoción de oferta exportable, comercialización, entre otros, con el objeto de potenciar este sector de la economía.

Libro III Del Desarrollo Empresarial de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, y de la Democratización de la Producción	Título I Del Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa	Capítulo III De los Mecanismos de Desarrollo Productivo	Art. 55.- Compras públicas.- Las instituciones públicas estarán obligadas a aplicar el principio de inclusión en sus adquisiciones. Para fomentar a las MIPYMES, el Instituto Nacional de Compras Públicas deberá incentivar y monitorear que todas las entidades contratantes cumplan lo siguiente: d. Definan dentro del plan anual de contrataciones de las entidades del sector público, los bienes, servicios y obras que puedan ser suministrados y ejecutados por las MIPYMES. El Instituto Nacional de Compras Públicas mantendrá un registro actualizado de las compras realizadas a la economía popular y solidaria y a las MIPYMES y divulgará estos beneficios a la ciudadanía, así como los planes futuros de compras públicas a efectuarse por el Estado y sus instituciones. Las mismas obligaciones y parámetros técnicos para las compras inclusivas se deberán aplicar para beneficiar a los actores de la economía popular y solidaria.
Libro III Del Desarrollo Empresarial de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, y de la Democratización de la Producción	Título II De la Democratización de la Transformación Productiva y el Acceso a los Factores de Producción	Capítulo II Del financiamiento y del capital	Art. 62.- Acceso a la banca pública.- El Consejo Sectorial de la Política Económica determinará y vigilará el acceso de todos los actores productivos al financiamiento de la banca pública; establecerá los lineamientos e incentivos para apoyar el acceso al financiamiento privado, en particular de los actores de la economía popular y solidaria, de las micro, pequeñas y medianas empresas; y, determinará los mecanismos para fomentar la profundización del mercado de valores, para incentivar el acceso de todos los actores de la producción y procurar la reducción de los costos de intermediación financiera.

Libro V De la Competitividad Sistémica y de la Facilitación Aduanera	Título I Del Fomento y Promoción de los Sectores Estratégicos Claves para la Infraestructura Productiva		Art. 96.- Inversión en sectores estratégicos.- El Estado podrá delegar excepcionalmente, a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, las inversiones en los sectores estratégicos en los casos que se establezcan en las leyes de cada sector y, subsidiariamente, en el presente Código. Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes sectoriales correspondientes, los inversionistas nacionales y extranjeros que desarrollen proyectos en los sectores estratégicos definidos en la Constitución y en las demás disposiciones del ordenamiento jurídico aplicable, podrán acogerse adicionalmente a lo previsto en este capítulo.

Fuente: Asamblea Nacional, 2010
Elaboración: Autora

Anexo 4
Matriz Relacional: Aspectos relacionados con la economía popular y solidaria en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

Libro	Título	Capítulo/ Sección	Artículos
	Título I Principios Generales		Artículo 4.- Fines de los gobiernos autónomos descentralizados.-Dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales son fines de los gobiernos autónomos descentralizados: g) El desarrollo planificado participativamente para transformar la realidad y el impulso de la economía popular y solidaria con el propósito de erradicar la pobreza, distribuir equitativamente los recursos y la riqueza, y alcanzar el buen vivir;
	Título III Gobiernos Autónomos Descentralizados	Capítulo I Gobierno Autónomo Descentralizado Regional Sección Segunda Del Consejo Regional	Artículo 34.- Atribuciones del consejo regional.- Son atribuciones del consejo regional las siguientes: g) Aprobar la creación de empresas públicas o la participación en empresas de economía mixta, para la gestión de servicios de su competencia u obras públicas regionales, según las disposiciones de la Constitución y la ley. La gestión de los recursos hídricos será exclusivamente pública y comunitaria de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales; h) Podrán también ejercer la gestión hídrica empresas de economía mixtas, referidas a la gestión hidroeléctrica, garantizando el derecho humano al agua y la prohibición constitucional de no privatización;

	Título III Gobiernos Autónomos Descentralizados	Capítulo II Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial Sección Segunda Del Consejo Provincial	Artículo 47.- Atribuciones del consejo provincial.- Al consejo provincial le corresponde las siguientes atribuciones: h) Aprobar la creación de empresas públicas o la participación en empresas de economía mixta, para la gestión de servicios de su competencia u obras públicas provinciales, según las disposiciones de la Constitución y la ley. La gestión de los recursos hídricos será exclusivamente pública y comunitaria de acuerdo a las disposiciones constitucionales y legales;
	Título III Gobiernos Autónomos Descentralizados	Capítulo III Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal Sección Primera Naturaleza Jurídica, Sede y Funciones	Artículo 54.- Funciones.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes: h) Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria, para lo cual coordinará con los otros niveles de gobierno;

	Título III Gobiernos Autónomos Descentralizados	Capítulo IV Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural Sección Primera Naturaleza jurídica, sede y funciones	Artículo 64.- Funciones.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural: g) Fomentar la inversión y el desarrollo económico especialmente de la economía popular y solidaria, en sectores como la agricultura, ganadería, artesanía y turismo, entre otros, en coordinación con los demás gobiernos autónomos descentralizados; h) Articular a los actores de la economía popular y solidaria a la provisión de bienes y servicios públicos;
	Título III Gobiernos Autónomos Descentralizados	Capítulo IV Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural Sección Segunda De la Junta Parroquial Rural	Artículo 67.- Atribuciones de la junta parroquial rural.- A la junta parroquial rural le corresponde: j) Podrán delegar a la economía social y solidaria, la gestión de sus competencias exclusivas asignadas en la Constitución, la ley y el Consejo Nacional de Competencias;

	Titulo IV Regímenes Especiales	Capítulo I Distritos Metropolitanos Autónomos Sección Segunda Gobiernos de los Distritos Metropolitanos Autónomos Descentralizados Parágrafo Primero Naturaleza jurídica, sede y funciones	Artículo 84.- Funciones.- Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: h) Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria, para lo cual coordinará con los otros niveles de gobierno;

	Título V Descentralización y Sistema Nacional de Competencias	Capítulo IV Del Ejercicio de las Competencias Constitucionales	Artículo 129.- Ejercicio de la competencia de vialidad.- El ejercicio de la competencia de vialidad atribuida en la Constitución a los distintos niveles de gobierno, se cumplirá de la siguiente manera: Al gobierno central le corresponde las facultades de rectoría, normativa, planificación y ejecución del sistema vial conformado por las troncales nacionales y su señalización. Al gobierno autónomo descentralizado regional le corresponde las facultades de planificar, construir regular, controlar y mantener el sistema vial de ámbito regional, en concordancia con las políticas nacionales. Al gobierno autónomo descentralizado provincial le corresponde las facultades de planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas. Al gobierno autónomo descentralizado municipal le corresponde las facultades de planificar, construir y mantener la vialidad urbana. En el caso de las cabeceras de las parroquias rurales, la ejecución de esta competencia se coordinará con los gobiernos parroquiales rurales. Al gobierno autónomo descentralizado parroquial rural le corresponde las facultades de planificar y mantener, en coordinación con el gobierno autónomo descentralizado provincial la vialidad parroquial y vecinal, para el efecto se establecerán convenios entre ambos niveles de gobierno, donde se prevean las responsabilidades correspondientes de cada uno de ellos. Las tareas y obras de mantenimiento se ejecutarán mediante gestión directa, a través de empresas públicas, o la delegación a empresas de la economía popular y solidaria y la cogestión comunitaria.

	Título V Descentralización y Sistema Nacional de Competencias	Capítulo IV Del Ejercicio de las Competencias Constitucionales	Artículo 134.- Ejercicio de la competencia de fomento de la seguridad alimentaria.- El fomento de la seguridad alimentaria, cuyo ejercicio corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados regionales, se gestionará aplicando las disposiciones constitucionales y legales para garantizar la soberanía alimentaria, la política pública de esta materia bajo el principio de integralidad y comprende: a) Promover, concurrentemente con los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales, en el marco de la economía social y solidaria, la asociación de los microempresarios, pequeños y medianos productores y brindar la asistencia técnica para su participación en mejores condiciones en los procesos de producción, almacenamiento, transformación, conservación y comercialización de alimentos;
	Título VII Modalidades de Gestión, Planificación, Coordinación y Participación	Capítulo I Modalidades Sección Segunda Gestión Delegada	Artículo 283.- Delegación a la economía social y solidaria y a la iniciativa privada.- La delegación a la economía social y solidaria se realizará para promover la naturaleza social y solidaria del sistema económico nacional. Se requerirá que se justifique que la organización o el emprendimiento económico corresponde a este sector de la economía y que se establezcan con claridad los mecanismos de solidaridad o redistribución correspondientes. Sólo de manera excepcional los gobiernos autónomos descentralizados regionales, provinciales, metropolitanos y municipales, podrán delegar la prestación de servicios públicos de su competencia a la iniciativa privada. Esta delegación se realizará mediante acto normativo del órgano competente, cuando el gobierno autónomo descentralizado respectivo no se encuentre en capacidad técnica y económica de gestionar directamente un servicio público o en caso de calamidad pública o desastre natural. La falta de capacidad técnica o económica para la gestión directa de un servicio público deberá ser debidamente justificada ante el respectivo órgano legislativo local y la ciudadanía por la autoridad ejecutiva, en las condiciones establecidas en la Constitución y la ley. La selección correspondiente deberá realizarse mediante concurso público con excepción de la delegación de las competencias de riego, agua potable y alcantarillado a organizaciones comunitarias

	Título VII Modalidades de Gestión, Planificación, Coordinación y Participación	Capítulo I Modalidades de Gestión Sección Segunda Gestión Delegada	Artículo 284.- Control.- Sin perjuicio de la fiscalización que le corresponde al legislativo del respectivo nivel de gobierno y de los mecanismos de control ejercidos por los organismos competentes que determinan la Constitución y las leyes, los ejecutivos de los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán control de las obras que se ejecuten directamente, por contrato, por delegación, por gestión compartida o por cogestión; así como, de los servicios públicos prestados a través empresas públicas, mixtas, de economía popular y solidaria o privadas, a fin de garantizar que éstos se presten bajo los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, oportunidad, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad establecidos en la Constitución de la República. Además, los gobiernos autónomos descentralizados están obligados a facilitar y a promover mecanismos de control social.
	Título IX Disposiciones Especiales de los Gobiernos Metropolitanos y Municipales	Capítulo III Impuestos Sección Sexta.- Del Impuesto de Alcabala	Artículo 534.- Exenciones.- Quedan exentos del pago de este impuesto: En la venta o transferencia de dominio de inmuebles destinados a cumplir programas de vivienda de interés social, o que pertenezcan al sector de la economía solidaria, previamente calificados como tales por la municipalidad o distrito metropolitano respectivo, la exoneración será total;

Fuente: Presidencia de la República, 2010
Elaboración: Autora

Anexo 5
Proyectos o programas vinculados a la economía solidaria en otras instancias del Estado

Dependencia	Organismos-Entidades-U. Operativas	Programas/Servicios/Otros
Ministerio De Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca	VICEMINISTERIO DE DESARROLLO RURAL El Viceministerio de Desarrollo Rural se gestionará a través de las siguientes subsecretarías temáticas integradas en: Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria; Subsecretaría de Riego y Drenaje; Coordinación General de Redes Comerciales; y, Coordinación General de Innovación.	Coordinación General de Redes Comerciales.- La Coordinación General de Redes Comerciales nace de la consolidación del Proyecto CIALCO (Circuitos Alternativos de Comercialización), y es considerada dentro de la Reestructuración del MAGAP Creación del Viceministerio de Desarrollo Rural – Institucionalización de los CIALCOs a través de la Coordinación General de Redes Comerciales. Misión Articular la oferta de políticas públicas del gobierno central y GAD´s a través del impulso de redes comerciales locales asociativas de la agricultura familiar campesina para la provisión sostenible de alimentos sanos y suficientes para la alimentación nacional y el desarrollo digno de las familias rurales. Políticas 1. Facilitar y promover el acceso a mercados de los agricultores campesinos fortaleciendo relaciones justas de comercialización 2. Identificar oportunidades de mercados locales y regionales, y organizar y articular la comercialización de economías rurales agropecuarias con mercados institucionales Políticas 1. Facilitar y promover el acceso a mercados de los agricultores campesinos fortaleciendo relaciones justas de comercialización. 2. Identificar oportunidades de mercados locales y regionales, y organizar y articular la comercialización de economías rurales agropecuarias con mercados institucionales

		Objetivos 1.- Fomentar y fortalecer espacios asociativos de comercialización local de las redes de agricultura familiar campesina: • Ferias • Canastas • Tiendas • Compras públicas • Exportación campesina 2.- Impulsar la construcción de sistemas de certificación locales asociativos que permitan gestionar incentivos de política pública para la agricultura familiar campesina: • Sistemas participativos de garantía • Sellos locales 3.- Establecer un sistema de compras públicas de alimentos que vincule las redes de comercialización de la agricultura familiar campesina y que incentive la implementación de sistemas certificación local. • Abastecimiento a CIBVs, hospitales, centros de rehabilitación, escuelas. La Coordinación General de Redes Comerciales se gestionará a través de las siguientes Direcciones Técnicas: Dirección de Normativa Técnica de Circuitos Alternativos de Comercialización, y; Dirección de Gestión de Circuitos Alternativos de Comercialización

		Coordinación General de Innovación.- Misión Promover la reactivación productiva, el emprendimiento y la innovación participativa de los pequeños y medianos productores de los sectores agrícola, ganadero, silvícola, agroforestal, acuícola y pesquero-artesanal, mediante la generación de políticas y estrategias que permitan rescatar y transmitir los saberes locales y ancestrales, así como los nuevos desarrollos en cuanto a gestión de sistemas productivos campesinos, asociatividad rural e implementación de mejores prácticas, apuntando al desarrollo rural incluyente y participativo, así como el manejo y conservación de la agro biodiversidad y otros recursos naturales. La Coordinación de Innovación se gestionará a través de las siguientes Direcciones Técnicas Nacionales: - Dirección de Innovación; - Dirección de Encadenamientos Productivos; y, - Dirección de Fortalecimiento de Capacidades. Servicios -Registros -Asistencia Técnica -Comercio

Ministerio de Relaciones Laborales		Servicio de Aprobación y Reformas de Estatutos de Organizaciones Artesanales Descripción: Servicio mediante el cual el MRL aprueba los Estatutos o sus Reformas de una Organización Artesanal, previo al cumplimiento de los respectivos requisitos. Requisitos: 1.- Usuario presenta solicitud de aprobación de las reformas estatutarias dirigidas al señor Ministro, señalando domicilio y teléfono. 2.- Tres ejemplares del Acta Constitutiva las mismas que contendrán lugar y fecha de la reunión constitutiva, nombres y apellidos y firma autógrafa de los socios legalizada por el secretario de la organización. 3.- Tres ejemplares del proyecto de Estatuto (aprobación); para el caso de reforma, los tres ejemplares del nuevo proyecto de Estatuto y original o copia certificada del vigente. 4.- Dos ejemplares del listado de las reformas estatutarias propuestas, debidamente certificados por el Secretario de la organización, con la indicación de que dichas reformas, fueron discutidas y aprobadas en mínimo de dos sesiones de Asamblea General. 5.- Lista de los socios activos en orden alfabético, con indicación de nombres completos y números de cédula. 6.- Copia Certificada de la nómina de la directiva en funciones, debidamente registrada por la Organización y de ser el caso notariada (reforma). 7.- Copias de cédula y papeleta de votación actualizada de los socios Procedimiento: 1.- Valida información de estatuto o reformas 2.- Emite resolución de aprobación

		Legalización del Registro de Directivas, Nuevos Socios, Renuncia y Expulsión de Socios de Organizaciones Artesanales Descripción: Servicio mediante el cual el MRL legaliza el registro de directivas, nuevos socios y expulsión de socios de las organizaciones artesanales Requisitos: 1.-Usuario realiza petición dirigida al Director Regional de Quito, o Director de Empleo y Reconversión Laboral. 2.- Convocatoria a los socios de la organización de acuerdo al caso a tratarse. 3.- Acta de la Asamblea General en la que se elige directiva. 3.- Lista de socios activos de la entidad indicando nombres completos y números de cédula de ciudadanía. 4.- Para aceptación de socios, Copia certificada por el Secretario de la organización, de la solicitud del aspirante de pertenecer a la organización adjuntando: . Copias de la cédula de identidad . Copia del título de Maestro de Taller . Para los operarios certificación del maestro de taller.

		Registro de Actividades de Control Laboral de Asociaciones, Microempresas, Fundaciones y Corporaciones Descripción: Registrar asociaciones, microempresas, fundaciones, corporaciones y sus actividades comerciales. Requisitos: 1.- Solicitud dirigida al Sr. Ministro, 2.- Dos copias del Estatuto, 3.- Dos convocatorias, 4.- Dos actas de Asamblea donde se ha discutido la Constitución de la Organización, la directiva provisional, la cuenta de apertura de capital, copias de cédulas y papeletas de votación. Procedimiento: 1.- Recibir solicitud de autorización y requisitos, 2.- Analizar el cumplimiento de requisitos, 3.- Otorgar autorización de funcionamiento.
Ministerio de Transporte y Obras Públicas		Plan Renova Es un programa implementado por el Gobierno Nacional que permite renovar el parque automotor, mediante la salida de vehículos que prestan servicio de transporte público, que serán sometidos al proceso de chatarrización, por lo que recibirán un incentivo económico que le permite acceder a un vehículo nuevo de producción nacional a precio preferencial o la exoneración de aranceles para vehículos importados. El Plan de Renovación vehicular asegura que por cada unidad nueva que ingrese al parque automotor de transporte público, una unidad debe salir para ser chatarrizada. Renovar el parque automotor del sector público, mediante el reemplazo de los vehículos que han cumplido su vida útil por unidades nuevas que garanticen las condiciones de seguridad, confort, buen servicio y mejoras al medio ambiente. CHATARRIZAR las unidades que han cumplido su vida útil RENOVAR con el ingreso de unidades nuevas MEJORAR el servicio de transporte público y comercial

Ministerio de Turismo		Programa: Consolida, Turismo Comunitario El programa pretende mejorar el producto turístico comunitario mediante el apoyo directo del Ministerio de Turismo a las comunidades que desarrollan actividades turísticas. Objetivo El programa pretende mejorar el producto turístico comunitario mediante el apoyo directo del Ministerio de Turismo a las comunidades que desarrollan actividades turísticas. Componente - Asistencia técnica especializada - Capacitación - Crédito para implementación de estándares de calidad. - Promoción en el marco de las acciones de marketing del Ministerio de Turismo ¿A quién se dirige? El programa está dirigido a todas las comunidades organizadas que desarrollan actividades turísticas. ¿Cuáles son los beneficios? - Acceso a líneas de crédito con la banca pública. - Formación a los miembros de la comunidad dentro del Programa Nacional de Capacitación Turística. - Generación de Planes de Negocios para las comunidades participantes del programa. - Difusión y promoción de las iniciativas turísticas comunitarias. - Dotación de camisetas y gorras a los miembros de la comunidad.

		¿Requisitos para acceder al programa? 1. Comunidades legalmente reconocidas por la Secretaria de los Pueblos y Nacionalidades. 2. Comunidades en proceso de legalización como CTC ante el MINTUR. Embarcación básica o EICA-8.00: 8 m. de largo x 1,95 de ancho con dos motores de 75 HP Capacidad 20 pasajeros Inversión: USD16. 430,73 dólares sin IVA Embarcación superior o EICA-10:50: 10.50 m. de largo y 2,84 m. de ancho con dos motores de 115 HP Capacidad 30 pasajeros Inversión: USD 40 696,11 dólares sin IVA -El emprendedor tendrá la posibilidad de plantear su propio diseño de embarcación según sus necesidades, alineándose al cumplimiento de estándares de calidad. ¿Cuáles son los beneficios? - Mejoramiento de los estándares de calidad de las embarcaciones turísticas o renovación de embarcaciones mediante acceso a líneas de crédito con la banca pública. - Capacitación en el marco del Programa Nacional de Capacitación Turística del Ministerio de Turismo. - Asistencia técnica especializada para diversificar la actual oferta de servicio. - Dotación de uniforme distintivo para el conductor de la embarcación. - Provisión de una bandera de la marca turística del Ecuador. - Fundas plásticas biodegradables a ser distribuidas a los turistas de la embarcación. ¿Requisitos para acceder al programa? - Tener una empresa de transporte turístico, ser parte de una asociación o comunidad que use embarcaciones para operar en la zona de su jurisdicción. - Para el acceso a crédito se debe contar con un proyecto para presentarlo al MINTUR y a la banca pública.

		Programa: Mi Canoa Turística El programa pretende favorecer el mejoramiento de la calidad de vida de emprendedores de negocios micro, pequeños y medianos de transporte turístico marítimo, fluvial y lacustre; a través de la estructuración de una oferta de calidad basada en estándares técnicos y diversificación de alternativas de servicios que promuevan la seguridad integral y expectativas de turistas nacionales y extranjeros. Objetivo El programa pretende favorecer el mejoramiento de la calidad de vida de emprendedores de negocios micro, pequeños y medianos de transporte turístico marítimo, fluvial y lacustre; a través de la estructuración de una oferta de calidad basada en estándares técnicos y diversificación de alternativas de servicios que promuevan la seguridad integral y expectativas de turistas nacionales y extranjeros. Beneficiarios El programa se dirige a actuales o potenciales micro, pequeños y medianos emprendedores de transporte turístico marítimo, fluvial y lacustre a nivel nacional. Componentes 1. Asistencia técnica especializada en gestión de negocios turísticos productivos. 2. Línea de crédito para adquisición, renovación y restauración de embarcaciones turísticas, en coordinación con la empresa EICA (*) e instituciones de la banca pública. 3. Capacitación para garantizar niveles adecuados de calidad y seguridad en la operación turística. 4. Promoción en el marco de las acciones de marketing del Ministerio de Turismo. - Se han desarrollado dos prototipos de embarcaciones turísticas

		Programa Nacional de Capacitación Turística El Ministerio de Turismo del Ecuador presenta el Programa Nacional de Capacitación Turística, PNCT, el cual se constituye en una herramienta pionera que tiene como objetivo fortalecer al sector turístico mejorando las habilidades, destrezas y conocimientos técnicos del talento humano para la ejecución eficiente de actividades, tareas y funciones que realizan en el día a día, mejorando los estándares de calidad en la prestación de servicios turísticos y de esa forma generando una mayor competitividad sistémica del sector. El PNCT contempla una formación gratuita e integral mediante talleres, seminarios y conferencias a 10.000 personas vinculadas y con interés en el sector turístico como empresarios, administradores, profesionales del sector, personal operativo, prestadores de servicios en turismo comunitario, prestadores de servicios de comida típica, guías especializados y nativos, emprendedores turísticos, funcionarios públicos de gobiernos locales, jóvenes productivos y niños de educación básica.
Ministerio de Inclusión Económica y Social		
		Para: CIUDADANOS (PERSONAS NATURALES Y JURÍDICAS) Y EMPRESAShttp://www.industrias.gob.ec/wp-content/uploads/2014/01/DOC_970.doc Descripción: Certificado de Categorización de MIPYMES que los interesados deben solicitar al Ministerio de Industrias y Productividad para cumplimiento de requisitos exigidos por instituciones Estatales como Ministerio de Salud Pública (MSP), Instituto Nacional de Contratación Pública (INCOP) e Instituto de Propiedad Intelectual (IEPI). Nota*: En la sección de formularios se puede encontrar el instructivo para el solicitante donde se puede descargar un documento con los procedimientos detallados para calificar como MIPYMES

Ministerio de Industrias y Productividad		Requisitos: Generales: 1. Solicitud dirigida al Director de Desarrollo de MIPYMES en Quito, o Coordinador Regional en las provincias. 2. Formulario de datos de MIPYMES. Personas naturales: 1. Copia de: RUC, Papeleta de Votación y Cédula de Ciudadanía (del propietario) 2. Certificado de cumplimiento de obligaciones patronales del IESS 3. Copia de declaración del impuesto a la renta del último año. Para personas naturales que no tienen cumplido un año de operaciones 4. Copia de declaración de IVA del mes inmediatamente anterior al mes de aplicación. ó 5. Declaración Juramentada que señale el nivel de ingresos mensuales. Personas jurídicas 1. Copia de: RUC, Papeleta de Votación y Cédula de Ciudadanía (Representante legal) 2. Certificado de cumplimiento de obligaciones patronales del IESS 3. Copia de declaración del impuesto a la renta del último año. 4. Copia de la Escritura de Constitución y/o reforma de estatutos de la Compañía. 5. Certificado de cumplimiento de obligaciones de la Superintendencia de Compañías. Para personas jurídicas que no tienen cumplido un año de operaciones 6. Copia de declaración de IVA del mes inmediatamente anterior al mes de aplicación. ó 7. Declaración Juramentada que señale el nivel de ingresos mensuales.

		Costo: Trámite completamente gratuito Tiempo Estimado de Entrega: Una vez ingresada la documentación completa a las oficinas del Ministerio, entre 3 y 5 días laborables. Formularios: Instructivo para el solicitante Formularios para Acreditación MIPYMES Teléfonos de contacto a nivel nacional
		Exporta Fácil Descripción del programa Programa del Gobierno Nacional para facilitar las exportaciones de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), actores de la economía popular y solidaria y Artesanos del país, mediante un sistema simplificado, ágil y económico de exportaciones por envíos postales a través del Operador Público Correos del Ecuador y con los beneficios de los diferentes programas y servicios de las entidades participantes. Objetivos del programa Implementar un servicio ágil, económico y simplificado a través de un portal web, www.exportafacil.gob.ec, el cual integra las plataformas informáticas de las entidades que intervienen en el proceso de exportación: Ministerio de Industrias y Productividad (Registro – Certificación de Origen), Correos del Ecuador (Aplicativo con Declaración Aduanera Simplificada DAS) y Servicio Nacional de la Aduana del Ecuador (Validación de información y otorgamiento de número de referéndum), el mismo que facilita a los Mipymes y Artesanos del Ecuador a realizar su exportación desde cualquier punto del país en el cual existan oficinas del operador público Correos del Ecuador.

		Fomentar la inclusión de Mipymes y Artesanos en los mercados internacionales, contribuyendo a la competitividad de los productos ecuatorianos. Brindar servicios institucionales como Gobierno Nacional que generen valor agregado al Exporta Fácil, como capacitaciones, asistencias técnicas en uso de la herramienta, en comercio exterior, en búsqueda de mercados internacionales. Características del servicio: Se puede exportar en uno o varios paquetes de hasta 30 kilos cada uno cuyo valor FOB no supere los $ 5,000 dólares Declaración Aduanera Simplificada DAS Requisitos: Tener RUC Registrarse en el portal www.exportafacil.gob.ec con su RUC Llenar la Declaración Aduanera Simplificada DAS Factura Lista de empaque en cada caja Dependiendo de la mercadería se obtendrá los permisos o documentos de acompañamiento que se requieran para la des-aduanización en el país de destino. Entidades que participan en el programa Ministerio de Industrias y Productividad (Coordinador Nacional) Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información Empresa Pública Correos del Ecuador CDE EP Servicio Nacional de Aduana del Ecuador SENAE Instituto de Promoción de Exportaciones PROECUADOR Instituto de Patrimonio Cultural INPC Dirección Nacional de Antinarcóticos DNA Servicio de Rentas Internas SRI

		Programas Consorcios de Exportación y Origen con Apoyo de ONUDI Descripción: El programa de consorcios es una herramienta del Ministerio de Industrias y Productividad que cuenta con la asistencia de ONUDI y apoyo de Pro Ecuador, apunta a fomentar la asociatividad y fortalecer las redes de MIPYMES y artesanos ecuatorianos con el fin de exportar sus bienes o servicios. Sus ejes estratégicos son; Fortalecimiento de las capacidades colectivas de grupos asociativos Desarrollo económico territorial Fomento a la oferta exportable FOE Revalorización de las vocaciones productivas Ámbito de aplicación: MIPYMES, artesanos y/o pequeños productores que tengan un cierto grado de madurez empresarial. Contar con una red de MIPYMES o artesanos que puedan ser parte del consorcio En el caso de MIPYMES deben tener un grado de formalidad básico como RUC En el caso de artesanos no se exige un grado alto de formalidad. De preferencia que pertenezca a un gremio o asociación empresarial Como acceder al programa: Contactarse personalmente, correo electrónico o teléfono con el responsable sectorial o directamente con el coordinador del programa. Una vez realizado el contacto se evalúa la capacidad y cohesión del grupo para empezar el proceso. Objetivo de Intervención: Asistir a los grupos asociativos en el proceso de confirmación de un consorcio a través de la metodología propuesta y la experiencia del equipo. Una vez formado brindar seguimiento para garantizar la sostenibilidad del consorcio en el tiempo. Objetivo General. Mejorar el desempeño económico y social a través del impulso de la asociatividad en los sectores productivos del país con miras a fomentar la oferta exportable.

		Objetivos Específicos. Mejorar las condiciones de vida de las personas involucradas con los consorcios de exportación y origen. Impulsar la asociatividad empresarial y artesanal con objeto de exportación. Formar un consorcio por cada sector priorizado. Formar consorcios de exportación y origen sostenibles en el tiempo. Proyectar a las MIPYMES y Artesanos al mercado internacional. Finalidad y Beneficios Fomentar la asociatividad de las MIPYMES y artesanos ecuatorianos Apunta a las MIPMYES ecuatorianas que suman 483203,00 Beneficia directamente a cerca de 320 personas. Beneficia indirectamente a más de 1000 Mejora el desempeño del PIB Industria no petrolera en 5% Se espera diversificar oferta y mercados. Se espera incrementar las exportaciones de las empresas miembros entre un 3% y 8%
		Ferias Inversas a) Objetivo Fomentar la sustitución estratégica de importaciones mediante el fortalecimiento del sector industrial con la oferta de las MIPYMES productoras de bienes y servicios respondiendo a la demanda del sector público y privado. b) Objetivos específicos Impulsar la economía local en los sectores y productos estratégicos mediante la eliminación de ineficiencias de mercado. Contribuir al ahorro público al identificar mejores precios y oferentes en el mercado. Canalizar la demanda del Estado hacia empresas del sector MIPYMES. Fortalecer al sector productivo desde el Gobierno mediante el mejoramiento de mecanismos de acceso a los productores. Crear bases de datos de proveedores. Fomentar las ferias inversas de manera permanente a nivel nacional dentro del sector público y privado a través de una normativa de regulación.

		c) Importancia
		Estrategia de ganar-ganar en las transacciones comerciales
		Incremento de competitividad en MIPYMES.
		Generación de oportunidades de mercado a través de las ferias inversas para las micro, pequeñas y medianas empresas.
		Las demandas públicas serán cubiertas por productores locales.
		Dinamización del sector MIPYMES.
		d) Beneficios
		La Feria Inversa se concreta a través de la realización de una rueda de negocios mediante reuniones planificadas, que de forma directa reúnen a la oferta y la demanda en un ambiente propicio para realizar negociaciones y establecer contactos comerciales. A través de ruedas, se promueve el contacto entre empresarios (as), instituciones y organizaciones que desean establecer vínculos, ya sea para realizar negocios o para crear alianzas estratégicas entre oferentes y/o demandantes
		e) Problemática actual
		Ineficiencias del mercado por intermediación que encarece el producto local.
		Pérdida de productos por incapacidad de comercialización frente a producción.
		El 96% de los productores nacionales son MIPYMES (Fuente SRI.)
		Dificultades de acceso de MIPYMES en los procesos de contratación pública.
		Los mecanismos de compras públicas tienden a ser concentradores de proveedores.
		Carencia de un mecanismo jurídico mediante el cual se genere una normativa para ferias inversas
		f) Sectores de intervención
		Alimentos frescos y procesados
		Textil
		Cuero y calzado
		Vehículos, automotores, carrocerías y partes;
		Cadena agroforestal sustentable y sus productos elaborados

		Energías renovables (bio-energía y alternativas); Productos farmacéuticos y químicos; Metalmecánica; Software g) Actores principales Micro, pequeñas y medianas empresas que ofertan sus productos y servicios Sector Público como organizador y comprador Sector Privado como comprador h) Impactos Visibilizar a las MIPYMES, organizaciones de productores, asociaciones y cooperativas locales. Compra directa entre productor y consumidor. Manejo de la herramienta del portal de compras públicas. Promover el desarrollo económico local. Mayor impacto en los indicadores financieros de las empresas participantes al tratarse de una transacción directa. i) Proceso/Requisitos Ser una MIPYME productora de bienes y/o servicios de los sectores productivos priorizados Ser una MIPYME formalizada (persona natural o jurídica) Inscribirse en la Feria Inversa convocada, según su oferta de productos Acudir a la cita de negocios conforme a la agenda establecida
		PRODUCEPYME Es un Programa de cofinanciamiento creado por el Ministerio de Industrias y Productividad para apoyar y promover la competitividad de las diferentes cadenas y sectores productivos del país; a través de la asistencia técnica especializada y el acompañamiento en todos los procesos productivos de las unidades empresariales, asociativas y artesanales

		Objetivo: Incrementar la productividad y competitividad de las unidades productivas: empresariales, asociativas; y, artesanales promoviendo la sustitución inteligente de importaciones, la mejora de la productividad, la generación de un mayor valor agregado y la asociatividad; considerando los principios de responsabilidad social, de sostenibilidad ambiental y de eficiencia energética, así como, la descentralización, desconcentración y diversificación óptima de los sectores productivos, con la gestión participativa de los territorios. **Finalidades:** Apoyar el incremento de la productividad , generación de empleo y reducción de costos en los procesos productivos Apoyar al incremento de estándares de calidad, los índices de componente nacional y la transferencia tecnológica Canalizar la transferencia de tecnología nacional y extranjera hacia las unidades productivas Apoyar el diseño de bienes y servicios enfocados en la diferenciación competitiva Apoyar el desarrollo de nuevos mercados Promover la sustitución estratégica de importaciones. **Montos financiables:** El programa PRODUCEPYME podrá cofinanciar hasta el 80% del total del proyecto, siendo el monto máximo de apoyo por parte del MIPRO de 50.000 USD para unidades productivas independientes y de 100.000 USD para grupos asociativos; EL 20% del valor restante del proyecto será contraparte de las unidades productivas, empresariales, asociativas, artesanales beneficiadas.

		Proceso: Postulación del proyecto a través del portal www.producpyme.gob.ec Evaluación criterios de elegibilidad automáticos Evaluación criterios de elegibilidad manuales Evaluación criterios de selección Evaluación Unidad Técnica Evaluación Comité Ejecutivo Firma de convenios y ejecución

Fuente: MAGAP, MRL, MTOP, MINTUR, MIPRO
Elaboración: Autora

Anexo 6
Actores de la economía popular solidaria
Catálogo de actores EPS por provincias y sectores económicos

PROVINCIAS	SECTORES								TOTAL
	AGROPECUARIO	PESCA	MANUFACTURA	SERVICIOS	TURISMO CONSCIENTE SOLIDARIO	COMERCIO	CONSTRUCCION	INTERMEDIACION FINANCIERA	
CARCHI	3	0	47	8	2	0	0	0	60
IMBABURA	2	0	58	6	0	0	0	0	66
PICHINCHA	4	0	282	36	0	0	0	0	322
COTOPAXI	2	0	99	3	0	0	0	0	104
TUNGURAHUA	2	0	83	0	1	0	0	0	86
BOLIVAR	1	0	26	10	0	0	0	0	37
CHIMBORAZO	13	0	128	21	1	0	0	2	165
CAÑAR	5	0	29	2	0	0	0	0	36
AZUAY	2	0	114	18	1	0	0	1	136
LOJA	2	0	168	4	0	0	0	0	174
ESMERALDAS	0	0	107	0	0	0	0	0	107
MANABI	11	0	243	12	1	0	0	0	267
SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	2	0	85	1	1	0	0	0	89
LOS RIOS	3	0	103	2	0	10	0	0	118
GUAYAS	4	2	174	6	0	0	0	0	186
SANTA ELENA	2	0	53	7	1	0	0	0	63
EL ORO	1	0	63	6	0	0	0	0	70
SUCUMBIOS	0	0	84	4	0	0	0	0	88
ORELLANA	1	0	55	8	0	0	0	0	64
NAPO	0	0	53	0	0	0	0	0	53
PASTAZA	5	0	25	5	1	0	0	0	36
MORONA SANTIAGO	1	0	28	15	0	0	0	0	44
ZAMORA CHINCHIPE	4	0	54	35	0	0	0	0	93
GALAPAGOS	0	0	2	1					3
TOTAL	70	2	2163	210	9	10	0	3	2.467

Fuente: IEPS, 2014
Elaboración: Autora

Carrera de Gestión
para el Desarrollo Local Sostenible

Área de Ciencias Sociales
y del Comportamiento Humano

Grupo de Investigación
Ecología Política (GIEP)

Ecuador es un escenario en el que se desarrollan múltiples experiencias relacionadas con la *Economía Popular y Solidaria* –EPS–, es un *laboratorio vivo* que aún en contextos complejos genera redes y tejidos desde la reciprocidad, el don y la gratuidad. Comprender este entramado precisa de aportes que inviten a la reflexión y a la construcción de renovadas políticas públicas e instituciones.
Este trabajo constituye un esfuerzo por caracterizar la institucionalidad pública del sector de la EPS, es una aproximación que explora sus prácticas desde el año 2013, en particular de las entidades de fomento. Las principales conclusiones indican que la estructura organizacional pública, creada desde el rol regulador del Estado, visibiliza y apoya algunas de las expresiones solidarias, empero su comprensión y contribución aún es limitada en relación a las expectativas de quienes viven y activan cotidianamente la economía solidaria en el país.






ISBN: 978-9978-10-294-7
9 789978 102947